

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE DIREITO

DÉBORA SOUZA GARCIA

CIDADANIA, DIREITO E EDUCAÇÃO: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS PARA
A COMPREENSÃO DA CIDADANIA E SUA REALIZAÇÃO PELO ENSINO

FLORIANÓPOLIS
2013

DÉBORA SOUZA GARCIA

CIDADANIA, DIREITO E EDUCAÇÃO: CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS PARA
A COMPREENSÃO DA CIDADANIA E SUA REALIZAÇÃO PELO ENSINO

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Graduação em
direito da Universidade Federal de Santa Catarina, como
requisito à obtenção de título de Bacharel em direito.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Reinaldo Pereira e Silva


FLORIANÓPOLIS
2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TERMO DE APROVAÇÃO

A presente monografia intitulada **Cidadania, Direito e Educação**, elaborada pelo(a) acadêmico(a) **Débora Souza Garcia**, defendida em **12/07/2013** e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10,0 (Dez), sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no artigo 9. da Portaria n. 1886/94/MEC, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução n. 003/95/CEPE.

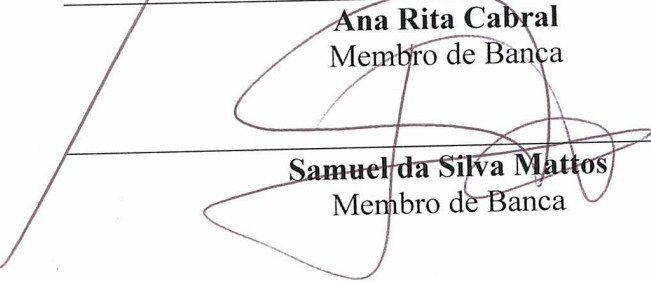
Florianópolis, 12 de Julho de 2013.



Reinaldo Pereira e Silva
Professor(a) Orientador(a)



Ana Rita Cabral
Membro de Banca



Samuel da Silva Mattos
Membro de Banca

Dedico este trabalho a Sérgio e Marli, fontes de saber, carinho e admiração.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, que em cada palavra e cada gesto me ensinaram o significado do amor, da resignação e da gratidão.

Ao Fernando, pela maturidade, cumplicidade, lealdade e apoio incondicional, desde que decidimos entrelaçar nossas vidas, e por se importar com meu melhoramento moral.

Aos meus queridos amigos, Lana, Jamil, Carmen, Arthur e Gustavo, que me proporcionaram dias de glória e miséria nesta instituição; dias, com absoluta certeza, mais felizes e mais humanos. Companheiros que levarei com carinho na memória e que o tempo e a distância não apagarão.

À Rejane, irmã de coração, por mostrar que a vida é muito mais que este mundo que nos cerca e pela eterna fé na humanidade que seu caráter me oferece.

Ao meu irmão, pela confiança em mim depositada e pelo carinho e ternura que me oferece.

Ao Silvinho, fiel escudeiro dos muitos *enfrentadores de moinhos* que passam por ali.

Ao grupo de estudos da doutrina espírita da Associação Espírita Fé e Caridade que me apoiaram espiritualmente e estiveram comigo em pensamento durante todo o processo.

Ao pessoal do escritório Blasi & Valduga que, além do apoio e receptividade, me ensinou a lutar por aquilo que acredito, mesmo que os ventos não sejam favoráveis.

Agradeço também ao meu orientador, Prof. Dr. Reinaldo Pereira e Silva, que, prontamente, aceitou me orientar, mesmo sem saber dos percalços que ia enfrentar e ao Prof. Dr. Samuel da Silva Mattos pelo carinho e zelo com que analisou o trabalho e pelas sugestões de modificações as quais acolho.

“A educação exige os maiores cuidados, porque influi sobre toda a vida”
Sêneca

“Ensinar não é transferir conhecimento, mas criar as possibilidades para a sua própria
produção ou a sua construção”
Paulo Freire

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso aborda a questão da educação para a cidadania. Para isso, buscou-se a origem dos discursos de cidadania e da criação do Estado e da Constituição, bem como situar no tempo a conjuntura política, econômica, jurídica e social dos países ocidentais, em especial, os que tiveram maior participação nesta construção teórica. Buscou-se situar o Brasil dentro desta construção de Estado, retomando-se brevemente nossas cartas constitucionais. A origem da cidadania se entrelaça com os discursos liberais do século XVIII, pois surgiu como discurso legitimador do Estado burguês em formação e serviu para a transformação da organização estatal. Entretanto, o discurso evoluiu conforme o desenvolvimento da sociedade e por isso estudar a cidadania a partir dos elementos que a compõem é tarefa primordial para a criação de um conceito atual de cidadania, situando-a no paradigma das sociedades capitalistas e da democracia. Tal conceito é necessário para dialogar sobre a importância para sociedade de um sistema educacional que propicie a formação de cidadãos que participem efetivamente da construção do Estado e da concretização dos direitos tão belamente elencados na nossa Constituição e em diplomas internacionais, afirmando-se que o ensino de direito para crianças e adolescentes pode ser uma estratégia para esta formação da cidadania.

Palavras-Chave: Cidadania. Estado de direito. Constituição. Educação. Democracia. Capitalismo. Estado liberal. Estado social. Estado democrático de direito. Estado democrático social. Direitos civis, políticos e sociais.

RESUMEN

Este trabajo de conclusión de curso aborda el tema de la educación para la ciudadanía. Para eso, se buscó el origen de los discursos de la ciudadanía y la creación del Estado y de la Constitución, así como situar en el tiempo las coyunturas políticas, económicas, legales y sociales occidentales, en particular, las dos países que tuvieron mayor participación en esta construcción teórica. Se intentó situar el Brasil en esta construcción estatal, volviendo brevemente a nuestras constituciones. El origen de la ciudadanía se entrelaza con los discursos liberales del siglo XVIII, surgió como un discurso legitimador del Estado burgués en formación, y sirvió para la transformación de la organización del Estado. Sin embargo, el discurso evoluciona, conforme el desarrollo de la sociedad, y por lo tanto el estudio de los elementos que componen la ciudadanía es la tarea principal para crearse un concepto actual de la ciudadanía, colocándola en el paradigma de la sociedad capitalista y la democracia. Este concepto es necesario para hablar de la importancia para la sociedad de un sistema educativo que fomenta el desarrollo de los ciudadanos a participar activamente en la construcción del Estado y la realización de los derechos que de manera tan hermosa figuran en nuestra Constitución y en los instrumentos internacionales, señalando que la educación jurídica de los niños y adolescentes puede ser una estrategia para esta formación de la ciudadanía.

Palabras clave: Ciudadanía. El Estado de derecho. Constitución. Educación. Democracia. Capitalismo. Estado liberal. Estado social. Estado democrático de derecho. Estado democrático social. Derechos civiles, políticos y sociales.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
2 SÍNTESE DA CONSTRUÇÃO DO ESTADO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA NAS SOCIEDADES OCIDENTAIS	21
2.1 <i>Antecedentes históricos.....</i>	22
2.1.1 Grécia, Roma e o Monoteísmo Cristão	22
2.1.2 Renascimento e Absolutismo Monárquico	25
2.2 <i>A formação dos estados nacionais e o estado de direito.....</i>	28
2.2.1 Jusnaturalismo e Contratualismo	28
2.2.2 Revoluções Americana e Francesa.....	32
2.3 <i>O Estado democrático de direito: Liberal e Social</i>	34
2.3.1 Estado liberal.....	34
2.3.2 Estado social.....	37
2.3.3 A Constituição democrática	42
3 CIDADANIA NO BRASIL	44
3.1 <i>Fundamentos históricos do constitucionalismo e da formação do Estado nacional brasileiro.....</i>	45
3.1.1 Cartas políticas: o Império, a 1ª República e o Estado Novo.....	46
3.1.2 Cartas políticas: a redemocratização do país, a ditadura militar e a Constituição cidadã	49
3.1.3 Compreensão hodierna da Constituição	51
3.2 <i>Pressupostos atuais da cidadania: o Estado democrático de direito.....</i>	53
3.2.1 O contexto capitalista e a cidadania	56
3.2.2 O que é democracia?	59
3.2.3 Cidadania para quem?	64
3.3 <i>Cidadania: um conceito.....</i>	68
3.3.1 A relação com o conceito de nacionalidade	71
3.3.2 A cidadania civil.....	73
3.3.3 A cidadania política.....	74
3.3.4 A cidadania socioeconômica	76

3.3.5 A relação com os direitos humanos.....	77
3.3.6 Cidadania no discurso jurídico	80
4 CONHECIMENTO COMO EMANCIPAÇÃO	84
4.1 <i>A Educação</i>	85
4.1.1 A importância da Educação.....	87
4.1.2 A questão da ética	90
4.1.3 A questão da educação no panorama internacional	94
4.2 <i>Educação e Cidadania</i>	97
4.2.1 A relação com a sociedade capitalista e neoliberal	99
4.2.2 A relação com a democracia	103
4.2.3 A formação do cidadão a partir da educação: o ensino jurídico na formação de crianças e adolescentes.....	106
4.3 <i>Estado e educação: uma análise legislativa</i>	110
4.3.1 A Constituição de 1988	111
4.3.2 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o Plano Nacional de Educação	114
4.3.3 O Estatuto da Criança e do Adolescente	115
4.3.4 Os Projetos de Lei para inclusão da disciplina de direito no ensino	116
5 CONCLUSÃO.....	119
REFERÊNCIAS	125

1 INTRODUÇÃO

Faz quase 25 anos que a Constituição da República Federativa do Brasil foi promulgada, apresentando uma relativa estabilidade como carta política norteadora do Estado. Ela é a formalização do Estado de direito conhecido e amplamente aceito como melhor maneira de organização social encontrada até então para que a vida em civilização seja a mais pacífica e o mais justa possível.

Nela, encontra-se inscrito o objeto deste trabalho: cidadania, direito e educação. Educação e cidadania sempre serão temas importantes dentro de um contexto de Estado de direito que pretende efetivar direitos e deveres de uma Carta Magna, em seu âmbito interno. Infelizmente, o tempo que passou da promulgação constitucional não alterou substancialmente as condições de vida da maioria da população, que ainda vive marginalizada e desconhecendo, ou pior, não compreendendo seus direitos e deveres dentro da sociedade em que estão inseridas.

Logo, faz-se extremamente necessário a discussão de alternativas que tirem este povo da exclusão social e busque torná-los cidadãos. Por isso, falar em educação e ensino jurídico na formação do indivíduo é um tema atual, pois é uma das ferramentas que possibilita e fomenta a cidadania. Este trabalho se propõe, então, a justificar o porquê o ensino de direito na formação escolar do indivíduo pode ser um fator colaborador para a efetivação da cidadania.

Pretende-se, portanto, demonstrar dois pontos de vista: o de que a educação é fundamental para a construção e efetivação da cidadania; e o de que a cidadania pode ser alcançada pelo ensino de noções jurídicas. É inegável que a educação é critério diferenciador na sociedade e oportuniza melhores condições de vida e mais respeito à dignidade da pessoa humana. Também, o direito permeia praticamente todas as relações sociais modernas, desde a responsabilidade e solidariedade familiar a uma transação na bolsa de valores, e só por estes fatos já se torna motivo suficiente para ser estudado.

Para se chegar aos pontos propostos é necessário um exame histórico da construção da cidadania dos povos ocidentais, vez que é também onde o direito pátrio tem suas raízes. Este retorno ao passado servirá para compreender o significado moderno de cidadania e seu processo formador. Servirá também para um esclarecimento da organização social nos moldes conhecidos hoje, afinal, apenas um olhar para o passado consegue explicar as estruturas modernas em que nos inserimos.

Propõe-se examinar, ainda, o que a cidadania representa para os discursos expressos nas cartas constitucionais estrangeiras e brasileiras e qual a relação entre a cidadania e o sistema político-econômico-social em que está inserida. Outrossim, procurar-se-á conceituar o que se entende hodiernamente por cidadania, para que se possa almejá-la não como conceito abstrato, mas com parâmetros e significados bem definidos que permitam à cidadania ser uma condição a ser alcançada enquanto “*status*”.

O Brasil ainda é um país marcado por desigualdades sociais, mas isso não é um carma, e sim uma situação desfavorável que pode ser modificada. A educação pode propiciar a expansão da cidadania para cada vez mais nacionais brasileiros como fator de emancipação do ser humano. Além disso, o Estado brasileiro tem responsabilidade na formação do indivíduo e sua transformação em cidadão, de acordo com a CRFB/1988.

Os cidadãos têm ainda o direito de conhecer seus direitos para que possam exercê-los livremente e cumprir com suas obrigações e, por sua vez, as crianças e adolescentes são capazes de compreender noções jurídicas básicas. Ademais, as sociedades ocidentais e orientais demonstram que a educação está diretamente relacionada a uma sociedade mais isonômica, justa e livre. Por fim, quer-se aqui demonstrar que a cidadania tem sua expressividade à medida que as pessoas entendem o que isso representa e passam a exigir o cumprimento de seus direitos e deveres. Tal postura ativa, sem sombra de dúvidas, minimizaria os problemas sociais.

Para enfrentar este desafio, o primeiro passo foi buscar a origem da cidadania. Coube, então, trazer a lume a história da construção da cidadania dos povos ocidentais. No capítulo 2 será feita uma abordagem histórica, com o intuito de compreender como surgiu a cidadania. Para esta compreensão, faz-se necessário retomar os pressupostos da formação do Estado e da Constituição, além da conjuntura político-econômico-social envolvida, já que a cidadania possui relação com todos estes fatores e sem explicá-los se torna difícil sua compreensão.

O capítulo foi dividido em três subseções em que serão delineados os caminhos percorridos para a existência da cidadania. A abordagem será feita analisando os discursos teóricos que falam sobre as questões de Estado: poder, soberania, legitimação, povo, governo, os fins do ser humano e da sociedade. Na primeira subseção, será feita uma breve análise da antiguidade e da idade média, que lançam as

premissas e os conceitos filosóficos da organização social e da formação dos Estados nacionais, analisando-se os vários aspectos que permeiam a vida social.

Na segunda subseção será abordada a conjuntura política, econômica e social do contexto europeu que propiciou e se deu a formação dos Estados nacionais em contraposição aos Estados absolutistas, comentando também sobre como se deu a legitimação dos estados, qual o papel constitucional neste processo, quais as consequências inesperadas dos discursos legitimadores do novo sistema econômico e das formas de governo que se instauravam.

Na terceira subseção, comentar-se-á sobre as diferentes posturas políticas que o Estado, no campo de sua ação, pode assumir. O foco será em torno dos discursos liberais e sociais fundadores do poder estatal, pincelando-se qual o discurso de cidadania adotado por cada sistema. Estes aspectos serão analisados sob a luz dos discursos dos teóricos a respeito do tema.

No capítulo 3, dados os pressupostos teóricos e históricos do capítulo anterior, optar-se-á, para formular o que significa ser cidadão no Brasil, por se fazer uma breve exposição acerca da evolução nacional das constituições, vez que a cidadania só existe dentro de uma organização político-econômico-social e de uma regulamentação jurídico-legal.

Na segunda subseção serão exploradas as influências do capitalismo na formação da cidadania, a relação entre cidadania e democracia – já que cidadania não existe sem democracia – e haverá uma tentativa de demonstrar quem é o cidadão e o que ele vem representando desde a criação do Estado até sua atual evolução.

Na terceira subseção serão comentados alguns dos aspectos que permeiam o conceito atual de cidadania, aprofundando-se sua compreensão. Para isso, será explicada a afinidade que a cidadania possui com o conceito de nacionalidade; o significado que lhe é dado pelo enfoque jurídico; a sua relação com os direitos humanos; e a gama de direitos insertos no discurso da cidadania no paradigma do Estado de direito – que contempla três esferas de significância, quais sejam a civil, a política e a socioeconômica.

O capítulo 4 fará um recorte sobre a educação e sua relação com a cidadania e permitirá justificar o porquê da primeira servir para a formação da segunda. A justificativa se dará através de argumentação e da própria legislação do Estado brasileiro. Na primeira subseção, será levantada a questão da Educação e sua

importância para formação do ser humano. Após, será abordada a ética envolvida no ensino. Por último, será falado sobre a educação vista no panorama internacional, através de leis e tratados internacionais.

Em seguida, na segunda subseção, a educação será relacionada ao conceito de cidadania proposto no segundo capítulo, numa tentativa de se demonstrar como a formação de um homem cidadão pode se dar através da educação, relacionando-se também à aquisição do saber como, por si só, meio de ensinar o conhecimento de direitos e deveres.

Por fim, far-se-á um apanhado da legislação pertinente à educação e às crianças e adolescentes, estes vistos como sujeitos de direitos e deveres que devem ser protegidos pelo Estado democrático de direito e preparados para o exercício de sua cidadania. Serão analisados os dispositivos da Carta Magna deste país pertinentes ao tema, bem como os das Leis Ordinárias. Também serão elencados alguns Projetos de Lei que visam à implementação do ensino do direito para crianças e adolescentes.

A metodologia utilizada para a elaboração deste trabalho foi a dedutiva, utilizando-se como método auxiliar o histórico. A pesquisa realizada foi basicamente teórica, com raras análises estatísticas, e com intuito prescritivo. A pesquisa abrange material bibliográfico, estatística, jurisprudência e legislação. Optou-se pela predominância de citações diretas por duas razões: se mantém a fidelidade da reprodução da ideia ali contida; impede que ocorra a interpretação da interpretação, afastando-se em demasia da ideia original do autor estudado.

2 SÍNTESE DA CONSTRUÇÃO DO ESTADO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA NAS SOCIEDADES OCIDENTAIS

Liberdade é o direito de fazer tudo o que a lei permite.
(Montesquieu)

A proposta deste trabalho é afirmar os reflexos positivos que o ensino de noções jurídicas para crianças e adolescentes pode ter para efetivação da cidadania do povo brasileiro. Todavia, não seria possível entrar em tal problemática sem antes compreender o significado de cidadania, ao passo que, para esta compreensão, faz-se necessário, antes, uma recordação histórica do contexto em que o conceito se desenvolveu até chegar ao seu significado atual.

Ainda, defini-la dentro da concepção jurídica e nas demais searas do saber não é tarefa das mais simples, considerando sua amplitude significativa e evolução terminológica. Cidadania, em verdade, possui um conceito dinâmico, imbuído das relações do exercício do poder, bem como dependente das concepções modernas de Estado e do contexto econômico, político, jurídico e social em que se insere.

Tal conceito modificou-se ao longo da história, conforme se modificaram as conjunturas estruturais da sociedade, as relações entre os homens e a maneira de se observar o indivíduo dentro do contexto em que está inserido. Portanto, compreender a formação dos discursos políticos em torno da formação do Estado e da distribuição do poder, bem como os regramentos que permearam o convívio social é tarefa relevante para compreensão da dimensão de cidadania.

Cabe salientar que o contexto social e a dinâmica de cada povo são distintos e, conseqüentemente, pode-se inferir que a participação na sociedade civil não se dá na mesma medida entre todos os indivíduos em todas as nações. Também, muito do que se consideram direitos de cidadania variam conforme a gama de direitos que seja atribuída e assegurada ao cidadão pelo contexto político-social.

A cidadania é costumeiramente relacionada aos direitos de nacionalidade e de participação política. Porém, esses não podem ser entendidos como os únicos direitos de cidadania, sendo esse um dos objetivos que se pretende demonstrar nesta exposição. A intenção, neste primeiro capítulo, é buscar dentre os teóricos quais os discursos que mais influenciaram para a formação e organização do Estado contemporâneo, com enfoque no viés constitucional, e que hoje fundamentam o Estado democrático de

direito que conhecemos, levando-se em consideração a influência econômica e social em que as teorias foram consagradas.

2.1 *Antecedentes históricos*

2.1.1 Grécia, Roma e o Monoteísmo Cristão

Na remota antiguidade grega e romana, de economia principalmente agrária e artesanal, cidadão era, basicamente, aquele que participava da vida nas cidades, fosse como negociantes ou como seres políticos que decidiam sobre a organização social. Esta cidadania perpassava a noção de pertencimento de um indivíduo a sua comunidade e era, principalmente, de gênero e qualificação social, pois não era dado a todos este direito de participação. No caso, os homens eram seres aptos à vida pública enquanto os escravos eram pertences e as mulheres, seres domésticos¹.

O conceito evoluiu conforme se tornaram mais complexas as relações sociais e foi influenciado pelo surgimento da democracia – que ainda era alheia ao conceito de representatividade, como o é a democracia moderna. É da Filosofia Grega Clássica que surgem as primeiras ideias sobre direito natural, tendo como expoentes Platão (428 a.C.-348 a.C.) e Aristóteles (384 a.C.-322 a.C.).

Eles acreditavam que uma “ordem natural subjazia ou era inerente a esse mundo e, uma vez que seus princípios básicos fossem conhecidos, tal ordem poderia constituir as bases da ordem social do homem²”. Tais autores já admitiam conforme os dizeres de Aristóteles apud Châtelet que o “homem é um animal político³”.

Morrison diz que em Platão busca-se a verdadeira essência das coisas e esse conhecimento puro do justo, do bem, do correto, possibilitaria equilibrar as tensões sociais e conquistar o bem comum da sociedade – que só poderia ser encontrado pelas elites intelectuais. O “direito natural seria, então, a obediência do homem às leis criadas

¹ PINSKY, Jaime (Org.); PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). *História da Cidadania*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2008, passim.

² MORRISON, Wayne. *Filosofia do direito: dos gregos ao pós-modernismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. Tradução por Jefferson Luiz Camargo. p. 32.

³ CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. *História das ideias políticas*. 2. ed. Rio de Janeiro, 2009. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. p. 14.

de acordo com esse conhecimento⁴”. Para ele, a concepção do Estado ideal está pautada na justiça e na felicidade dos cidadãos que ali vivem⁵.

Já em Aristóteles, segundo Morrison, a vida em sociedade seria da natureza dos homens, mas o bem não representa um conceito uno, apesar de acreditar que as ideias de certo e errado existem na natureza das coisas. Ainda, a felicidade seria o fim da vida humana, sendo ela considerada “um movimento da alma no sentido da excelência ou da virtude⁶”.

A justiça seria a principal das virtudes e o direito um instrumento para a ordem da comunidade política. A associação política teria como fim “criar condições de paz e permitir o desenvolvimento humano⁷”. Dentre as leis existiriam as “naturais” (imutáveis) e as “positivas” (mutáveis), estas últimas convencionadas.

Aristóteles tem, ainda, o mérito de classificar valorativamente o exercício do poder. A forma de poder moderada seria a ideal⁸ e dela existiriam três clássicas “guiadas pelos valores cívicos - monarquia, aristocracia e politeia⁹” e três degeneradas “porque guiadas pelo particularismo - tirania, oligarquia e democracia¹⁰”. Uma das principais contribuições gregas para organização política e social é a lei¹¹.

Por sua vez, em Cícero (106 a.C.-43 a.C.) se encontra o conceito de “lei natural” de validade universal, perceptível pelo uso da razão: “A natureza [...] é, assim, a norma da organização justa e da ação virtuosa: bastaria aprender a conhecer suas incitações e obedecê-las com toda a lucidez para agir como convém¹²”.

A experiência Romana traz consigo a questão da nacionalidade – que poderia ser adquirida pela territorialidade, pela consanguinidade ou por concessão ou alforria – e a questão dos direitos políticos – de votar e ser votado¹³. A relação entre acesso à justiça e a possibilidade de usufruir de direitos, civis ou de outra espécie, dizia respeito àquele que era considerado cidadão¹⁴.

⁴ MORRISON, 2006, p. 47.

⁵ Ibid., p. 36-48.

⁶ Ibid., p. 53.

⁷ Ibid., p. 58.

⁸ CHÂTELET, 2009, p. 21.

⁹ LYNCH, Christian Edward Cyril. Entre o Leviatã e o Beemote: soberania, Constituição e excepcionalidade no debate político dos séculos XVII e XVIII. Dados, Rio de Janeiro, v. 53, n. 1, 2010. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v53n1/03.pdf>>. Acesso em 31/05/2013, p. 58.

¹⁰ Ibid.

¹¹ CHÂTELET, op. cit., p. 14.

¹² Ibid., p. 23.

¹³ FUNARI, Pedro Paulo. A Cidadania entre os romanos. In: Pinsky, 2008, p. 29-48.

¹⁴ GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-estado na Antiguidade Clássica. In: Pinsky, 2008, p. 49-80.

A idade média, período subsequente fundamentado no estoicismo e na jurídica romana, teve grande influência dos preceitos cristãos e da crença no direito natural legitimado pelas leis divinas. Santo Agostinho (354-430), um dos grandes intelectuais da época, parte do pressuposto, segundo Morrison, de que “a justiça é anterior às ordenações sociais vigentes¹⁵” e o Estado e suas leis deveriam estar em harmonia com as leis de Deus, que eram justas e precedidas pelo amor a Deus e a seus semelhantes¹⁶.

Santo Tomás (1225-1274), diferentemente da proposta de Agostinho, dizia que a cidade era um fato natural, aproximando-se de uma concepção racional que respeita as prescrições divinas¹⁷. Acrescenta à proposta do direito natural a busca pela verdade, que passa pela vivência social harmônica.

Em sua concepção, as leis serviam de diretrizes para o comportamento humano e a justiça seria “a vontade constante e duradoura de dar a cada um o que lhe é devido¹⁸”. Ele, de acordo com Morrison, considerava que “o funcionamento ideal do direito acha-se inscrito no coração e na vontade do povo, uma vez que a natureza humana é, em última instância, natureza racional¹⁹”.

Com esse “retorno às origens” da sociedade ocidental, percebe-se que a relação entre a organização de um povo – reconhecido segundo sua localidade, seus costumes, suas tradições, sua cultura –, a atribuição de direitos e deveres e a possibilidade de participação na vida pública são fatores inerentes às relações humanas. Conforme as sociedades vão se tornando mais complexas, o relacionamento com o poder vai tomando contornos distintos, passando por diferentes formas de legitimação, desde a do poder familiar patriarcal à legitimação divina.

Apesar dos teóricos supracitados demonstrarem que a organização humana sempre envolveu questões políticas e de organização social, eles não explicam o conceito atual de cidadania, vez que é um conceito oriundo do Estado Moderno e das correntes liberais e sociais que surgem ao redor da formação do Estado. Com isto, faz-se fundamental compreender as teorias políticas surgidas no período de formação dos Estados para uma tentativa de compreensão da cidadania.

¹⁵ MORRISON, 2006, p.72.

¹⁶ Ibid., p. 59-86.

¹⁷ CHÂTELET, 2009, p. 31.

¹⁸ MORRISON, op. cit., p. 79.

¹⁹ Ibid., p. 80.

2.1.2 Renascimento e Absolutismo Monárquico

Neste ponto, serão apresentadas teorias que tentam explicar o surgimento do Estado, além de se buscar informar onde está o cidadão e quais as relações envolvidas nesse contexto de organização de Estado e sociedade civil. De acordo com Dallari, o significado de “Estado” como “situação permanente de convivência e ligada à sociedade política” tem suas origens no século XVI, a partir dos escritos de Maquiavel, e foi continuada nos séculos seguintes²⁰. A questão da soberania estatal surge num contexto de desenvolvimento comercial, urbano, científico e cultural.

Segundo Bercovici, a “formação do Estado moderno se desenvolveu na luta contra a supremacia da Igreja e do Sacro Império Romano-Germânico²¹”. O absolutismo monárquico, subsequente às formas feudais de organização social, deu-se num contexto de fortalecimento das relações comerciais e procura de mercados internacionais pela classe burguesa em formação, o que chamava a necessidade de um Estado forte que propiciasse a concretização de tais objetivos²².

Dessa tentativa de desvincular o poder da legitimação divina e vinculá-lo ao governo do Estado, tem-se a obra de Nicolau Maquiavel (1469-1527) “O Príncipe”. Nesta obra, oriunda da observação da realidade fática e histórica, Maquiavel dá ao Estado uma “significação de *poder central soberano* legiferante e capaz de decidir, sem compartilhar esse poder com ninguém, sobre as questões tanto exteriores quanto internas de uma coletividade²³”.

Na teoria de Maquiavel o exercício do poder seria originário da força²⁴ e o imprescindível seria governar e conservar o Estado, não importando o quê, tendo ciência de que a instabilidade é sempre presente nos governos²⁵. Tem o mérito de ser “o marco inicial e de inevitável influência na colocação da exigência de enfoque objetivo dos fatos políticos²⁶”.

²⁰ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 29 ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 51.

²¹ BERCOVICI, Gilberto. *Soberania e Constituição: para uma crítica do constitucionalismo*. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p. 50.

²² FERREIRA, Nilda Teves. *Cidadania: Uma Questão para a Educação*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993. p. 38-42.

²³ CHÂTELET, 2009, p. 36.

²⁴ MACHIAVELLI, Nicoló di Bernardo dei. *O Príncipe*. São Paulo: Centauro. Trad. Brasil Bandecchi. passim.

²⁵ BERCOVICI, op. cit., p. 56-71.

²⁶ DALLARI, op. cit., p. 3.

Outro teórico relevante para a compreensão da cidadania é o dominicano Francisco de Vitoria (1483-1546) com sua teoria do direito das gentes, que refuta a noção de poder universal fosse dos imperadores ou dos papas – o que pode ser considerado o gérmen da ideia moderna que temos de cidadania. O relato do historiador Bernard Guenée, citado por Zeron, destaca os estudos de Vitoria sobre o homem, para quem somente:

[...] a solidariedade social faz dele um ser forte e conquistador, capaz de impor suas leis e vontades ao mundo, por meio de um governo da razão. Os Estados e as cidades não são invenções humanas, não são criações artificiais, mas por assim dizer produtos da natureza sugeridos aos homens para sua proteção e conservação. O poder público é ele também [...] um “fato natural”, que se impõe absolutamente a toda a sociedade humana. O horizonte e a finalidade do poder público é o bem comum, isto é a *res publica*²⁷.

Num momento de transição das ideias políticas do poder legitimado no divino para o poder legitimado na soberania estatal – fases convencionalmente chamadas na história de Idade Média e Idade Moderna – as classes que de fato obtiveram destaque e poder eram as relacionadas às atividades comerciais e financeiras. Cabe destacar o apontamento feito por Lynch, sobre como se deu a legitimação do poder absoluto dos monarcas:

Fixaram-se então os três caracteres políticos tradicionais do Estado de exceção: a excepcionalidade da ocasião, a necessidade de uma ação pronta e a finalidade de salvação do Estado. [...] Na medida em que a escalada de guerras dos séculos XV e XVI acabou por rotinizar o Estado de exceção, a tendência dos monarcas foi considerar aquele acréscimo de seu poder como parte da própria prerrogativa [...] Foram duas as doutrinas desenvolvidas [...] para justificar a consolidação daquele poder nas mãos dos príncipes: a razão de Estado e a soberania monárquica. [...] os teóricos da soberania absoluta repeliram como subversiva a milenar doutrina da Constituição mista. A indivisibilidade, a inalienabilidade e a incomunicabilidade da soberania eram incompatíveis com a noção de exercício partilhado do poder, que importava no enfraquecimento da disciplina social²⁸.

Outro expoente da teoria política foi Jean Bodin (1530-1596), que apresentou o “poder político como forma necessária da existência social²⁹” e se preocupou com a questão da legitimação do poder³⁰. Ele definiu a soberania como “o

²⁷ ZERON, Carlos. A Cidadania em Florença e Salamanca. In: Pinsky, 2008, p. 107.

²⁸ LYNCH, 2010, p. 61-62.

²⁹ CHÂTELET, 2009, p. 43.

³⁰ BERCOVICI, 2008, p. 65-71.

poder absoluto e perpétuo que é próprio do Estado³¹”. Bobbio diz que para Bodin existiria o poder soberano e o seu exercício, ou seja, o Estado e seu modo de governar, além da sociedade civil e as relações econômicas inerentes a esta³².

Ainda, o governo seria o modo pelo qual a soberania do Estado é exercida. O poder soberano, por sua vez, deveria ser hábil para promover a paz e garantir a propriedade. Além disso, o mais importante poder da soberania seria o legislativo, que dispõe sobre o direito e pode exigir sua obediência. Eram nas leis que se encontrava o vínculo entre o povo e o soberano³³.

Aproximando-se da concepção moderna de Estado e seu sistema político temos Thomas Hobbes (1588-1679). Ele escreveu num contexto científico em que Bacon atuava pelo empirismo e Descartes, pelo racionalismo³⁴. Na esfera política existia o debate acerca da legitimidade das representações e a crise do poder absoluto do monarca. À burguesia, fortalecida em seus interesses econômicos, já não era mais conveniente um poder absoluto – irrestrito – ao monarca, nem impostos que a onerasse e sustentasse uma classe “usurpadora”³⁵.

Em “O Leviatã” Hobbes apresentou a ideia de que o homem seria movido pela busca ao poder e possuiria o direito natural de usar seu poder livremente; porém, por conta de sua racionalidade, objetiva na vida em sociedade civil encontrar a paz e segui-la³⁶. Por esta razão, estaria disposto a renunciar de sua liberdade na mesma medida que os demais membros da sociedade também o fizessem. Assim, os homens deveriam cumprir os pactos celebrados para a existência da paz social. Haveria, ainda, um pacto de submissão ao soberano, pois os pactos sociais precisariam de um poder coercitivo para resguardá-los³⁷.

O poder soberano vem, então, para estabelecer as leis que regulamentam a vida em sociedade, mas a elas não se sujeita³⁸. Em Hobbes, segundo Bercovici, o indivíduo manteria sua liberdade individual nos atos particulares. Entretanto, no âmbito público reinaria a “expressão ilimitada da soberania³⁹”, quer dizer, a soberania estatal

³¹ BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*. Brasília: Universidade de Brasília, 1980. p. 86.

³² Ibid., p. 85-95.

³³ BERCOVICI, 2008, p. 65-71.

³⁴ MORRISON, 2006, p. 87-119.

³⁵ FERREIRA, 1993, *passim*.

³⁶ MORRISON, *op. cit.*, 87-119.

³⁷ Ibid.; e PINSKY, 2008.

³⁸ MORRISON, 2006, p. 87-119; e BERCOVICI, 2008, p. 85-92.

³⁹ BERCOVICI, *op. cit.*, p. 90.

seria una, indivisível e ilimitada na sociedade civil⁴⁰. Ainda, conforme Bercovici, o período passado em meados de 1640 e denominado revolução inglesa representou “um período de transição do pensamento político-jurídico, em que foi utilizada a argumentação da razão de Estado e, ao mesmo tempo, surgiu o discurso sobre o poder constituinte do povo⁴¹”.

O povo de Hobbes, de acordo com Ferreira, é “uma totalidade de indivíduos que são sujeitos de direito⁴²” desde que haja a submissão a um governo, a um soberano, que passe a exprimir a vontade geral. Assim, existiria uma igualdade legal ou, em outras palavras, um direito jurídico dependente da instauração do poder estatal⁴³. Tal momento histórico foi marcado principalmente por conflitos de poder de cunho essencialmente econômico, haja vista as modificações ocorridas no campo da ciência e da organização social⁴⁴.

2.2 A formação dos Estados nacionais e o Estado de direito

2.2.1 Jusnaturalismo e Contratualismo

Sobre a decadência dos Estados Absolutistas, Paulo Bonavides conclui que

O Estado centralizador cede e decai historicamente quando prepara as modalidades descentralizadoras e até mesmo federativas; quando as concepções mais democráticas e menos autoritárias do poder, fundadas nos postulados do consentimento, de algumas doutrinas contratuais [...], abalam todo o eixo do autoritarismo estatal, contrapõem a supremacia individual à hegemonia do ordenamento político, fazem o Estado meio e não fim, rebaixam-lhe a valorização social, democratizam a concepção do poder, nas suas origens, no seu exercício e nos seus titulares, separam o Estado da pessoa do soberano. Graças a essa transpersonalização do princípio político [...], acaba o Estado por objetivar-se socialmente como produto do consenso das vontades individuais⁴⁵.

Um dos autores de relevo da época, contrapondo-se a concepção política de Hobbes – apesar de partirem de um ponto em comum em suas teorias – foi John Locke (1632-1704) com seu contratualismo liberal. Contemporâneo da segunda revolução

⁴⁰ CHÂTELET, 2009, p. 50.

⁴¹ BERCOVICI, 2008, p. 95.

⁴² FERREIRA, 1993, p. 64.

⁴³ Ibid., passim.

⁴⁴ MONDAINI, Marco. O respeito aos direitos dos indivíduos. In: Pinsky, 2008, p. 115-134.

⁴⁵ BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 10. ed.. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 190.

inglesa (1688) e de uma espécie de monarquia constitucional⁴⁶, Locke via os indivíduos como seres dotados de “direitos naturais”. A propositura do contrato social objetivava a preservação desses direitos, em especial o de propriedade⁴⁷.

A premissa era a de que os indivíduos, seres livres, racionais e soberanos, buscavam pelo pacto do consentimento assegurar sua vida, sua liberdade e seus bens, no espaço de ação para o exercício da liberdade, mediante a institucionalização jurídica de liberdades iguais⁴⁸. Para Locke, segundo Ferreira, não “é necessário apenas um sistema de leis universais; articulado a ele deve existir o processo de aplicação dessas leis, o que depende do caráter impositivo do poder de Estado⁴⁹”.

O povo seria o conjunto de indivíduos autônomos, numa visão atomista da sociedade, e as leis, a garantia de sua liberdade individual⁵⁰. A legitimação do poder surge da renúncia espontânea da liberdade natural e dela depende, sob a condição de reciprocidade dos demais cidadãos⁵¹. Assim, os cidadãos instituem uma república e se submetem a um governo e um poder soberano⁵², sendo que “esse poder é soberano, no sentido de que os que o instituíram, e na medida em que ele atue segundo seu fim, são obrigados a obedecer-lhe e a lhe prestar apoio⁵³”.

Locke sugere o método representativo como garantidor das leis do povo e tem o mérito de distinguir o poder constituinte do poder constituído. Garante, igualmente, aos cidadãos o direito de resistência a um governo ilegítimo, usurpador. É considerado “como um dos pais da ideia de governo misto, moderado e liberal⁵⁴” com sua teoria de governo limitado, sob a proteção de uma Carta Magna. Seu discurso representa uma igualdade formal, mas não necessariamente real.

Tem-se também, como expoente das teorias políticas e de formação do Estado, Montesquieu (1689-1755) que rompe com as teorias jusnaturalistas. Para ele, segundo Bercovici, cada povo tem seu próprio direito natural. Ele estabelece uma relação entre as leis e a forma de governo de cada povo, dando como exemplo de

⁴⁶ CHÂTELET, 2009, p. 53.

⁴⁷ MONDAINI. In: Pinsky, 2008, *passim*.

⁴⁸ CORTÉS RODAS, Francisco. El contrato social liberal: John Locke. Co-herencia, Medellín, v. 7, n. 13, Dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/cohe/v7n13/v7n13a05.pdf>>. Acesso em 31/05/2013. p. 101.

⁴⁹ FERREIRA, 1993, p. 84-85.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ CORTÉS RODAS, *op. cit.*, p. 101-102.

⁵² *Ibid.*, *passim*.

⁵³ CHÂTELET, *op. cit.*, p. 55.

⁵⁴ BERCOVICI, 2008, p. 107.

melhor forma de Estado o “Estado moderado” e garantido por uma Constituição mista, como o foi a monarquia inglesa do fim do século XVII⁵⁵.

Apesar de não distinguir a Constituição das demais leis, Montesquieu se baseia no sistema de freios e contrapesos e no controle sobre o poder. Para ele, o poder soberano é o poder de fazer leis pressupondo o consentimento das três classes: realza, nobreza e povo⁵⁶. Ainda, a liberdade política derivaria do exercício do cumprimento da lei⁵⁷. Defende, ademais, a divisão entre as esferas do poder em legislativo, executivo e judiciário⁵⁸.

Outro personagem marcante das teorias contratualistas foi Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) com sua obra “Do contrato social”. Nela, ele aponta a desigualdade moral ou política que permeia a sociedade civil⁵⁹. Para Rousseau, segundo Kritsch, deveria-se distinguir o “poder” da “autoridade legítima” para uma compreensão da noção de legitimidade.

Ele propõe que se encontre, entre os homens, uma determinada maneira de associação que se utilize da força comum para proteção de cada associado. Desta união de homens restaria somente obediência à própria vontade, pois cada um seria membro tanto do povo como do poder soberano, assegurando-se a liberdade originária⁶⁰. A condição da liberdade era, para Rousseau, a sujeição a um poder comum (soberano) mediante um pacto.

E neste pacto os homens deveriam transferir o que considerassem de direito ao corpo político, para que este fosse a fonte das normas e representasse a vontade geral – esta seria encontrada nos elementos comuns da vontade individual. Assim, todos estariam vinculados ao direito positivo, cujo encarregado de dizê-lo era o legislador⁶¹. Os associados, que assim convencionaram o ser, receberiam “coletivamente, o nome de

⁵⁵ BERCOVICI, 2008, p. 110-111.

⁵⁶ Ibid., p. 111-112.

⁵⁷ MENEZES, Marilde Loiola de. Democracia de Assembleia e Democracia de Parlamento: uma breve história das instituições democráticas. Sociologias, Porto Alegre, n. 23, Abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n23/03.pdf>>. Acesso em 01/06/2013.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ CHÂTELET, 2009, p. 66.

⁶⁰ KRITSCH, Raquel. Soberania, lei, vontade geral e autoridade legítima segundo Do contrato social de Jean-Jacques Rousseau. Revista Espaço Acadêmico, n. 119, abr. de 2011. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/12989/6862>>. Acesso em 31/05/2013, p. 88-89.

⁶¹ ESTÉVEZ, Jorge Vergara. Democracia y participación en Jean-Jacques Rousseau. Rev. filos., Santiago, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.cl/pdf/rfilosof/v68/art04.pdf>>. Acesso em 01/06/2013.

povo e se chamam, em particular, cidadãos, enquanto partícipes da autoridade soberana, e súditos, enquanto submetidos às leis do Estado⁶²”.

A república seria o único governo legítimo por reinar o interesse público, no sentido de que a lei corresponde à vontade do povo, não importando a forma de governo. Idealiza-se, desta forma, o “Estado democrático de direito”⁶³. Rousseau, portanto, foi um dos teóricos que deu as bases da democracia moderna, vista como ação política que não distingue classes e se funda na vontade geral⁶⁴.

O filósofo Immanuel Kant (1724-1804) formula a tese de que o homem seria um fim em si mesmo e obediente de sua própria moralidade. Esta, por sua vez, seria fruto da racionalidade que origina as leis universais. Segundo Andrade, para Kant “o que importa é a *forma* do ato jurídico: a conformidade a uma norma que se aplica a todos, e cujo princípio (ou juridicidade) está em garantir aos dois contratantes o livre uso dos seus arbítrios⁶⁵”.

Ainda, a sociedade estaria organizada conforme a justiça se cada indivíduo pudesse usar de seu livre arbítrio, sem interferir na liberdade do outro. Nesse sentido, o direito (as leis) realiza a liberdade. A sociedade civil, em Kant, seria a organização de indivíduos que agem de acordo com as leis publicamente promulgadas. A base da legitimidade do poder era o consenso e a autodeterminação dos indivíduos⁶⁶, elementos implícitos quando na presença do Estado⁶⁷.

Por seu turno, o Estado, mediado por instituições políticas e representativas, deveria promover o bem público, ao invés da felicidade de seus cidadãos. Estes eram vistos como os que possuem “a *autonomia* (capacidade de conduzir-se segundo seu próprio arbítrio), a *igualdade* perante a lei (não se diferenciam entre si quanto ao nascimento ou fortuna) e a *independência* (capacidade de sustentar-se a si próprios)⁶⁸”, fazendo diferenciação entre os que poderiam participar da vida política e os que dela não participariam⁶⁹.

⁶² KRITSCH, 2011, p. 90.

⁶³ ESTÉVEZ, 2013, *passim*.

⁶⁴ BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 166.

⁶⁵ ANDRADE, Regis de Castro. Kant: a liberdade, o indivíduo e a república. In: WEFFORT, Francisco C. *Os clássicos da política*. 11. ed. São Paulo: Ática, 2006. p. 55.

⁶⁶ BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Madrid: Editorial Trotta, 2000. p. 78.

⁶⁷ ANDRADE, In: WEFFORT, 2006, p. 47-71.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 62.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 47-71.

2.2.2 Revoluções Americana e Francesa

A Revolução Americana e a Francesa são marcos para o constitucionalismo, a nova organização estatal e a aproximação da cidadania ao seu significado hodierno. Elas representam alterações no cenário político que modificaram de forma decisiva como o homem é encarado pelo Estado e pela sociedade.

Segundo Karnal, a colonização inglesa nos Estados Unidos foi marcada por uma tradição de liberdade. Entretanto, a partir do século XVIII, a Inglaterra passou a ter uma postura diferenciada com suas colônias, passando a efetuar cobranças de tributos e taxas em altos valores. Em razão dessa nova postura, ocorreu uma série de conflitos entre os colonos americanos e os ingleses culminando na Revolução Americana e na “Declaração de Independência” em 1776. Esta garantia os direitos tradicionais americanos e afirmou, dentre outros direitos, a igualdade e a liberdade dos homens, o direito à vida e à busca da felicidade⁷⁰.

Estabeleceu, também, a organização dos poderes em Legislativo, Executivo e Judiciário. A declaração possui vários traços de desconfiança do poder político e forte valorização do indivíduo. Em 1791, foram votadas dez emendas constitucionais pelos Estados (“Bill of Rights”), garantindo-se a liberdade de expressão, a de portar armas, a necessidade de julgamentos abertos e com júri, e outras garantias⁷¹.

Segundo Bercovici, na Filadélfia o “realismo político fez com que percebessem que, embora contrários à democracia, o governo do Estado [...]” deveria “comprometer a maioria dos cidadãos com a estrutura constitucional⁷²”. O constitucionalismo liberal, portanto, foi a forma de organização adotada pelos Estados Unidos, defendida pelos federalistas americanos.

García ensina que em “O Federalista” argumenta-se que a Constituição é a lei fundamental, superior as demais, a que todos os poderes devem obedecer e ela deveria “delinear cuidadosamente (y por lo tanto delimitar) los poderes del nuevo gobierno, radicándolos en tres poderes que se fiscalizarían y contrapesarían mutuamente⁷³”. No caso, o poder judiciário teria o grande papel de preservação da

⁷⁰ KARNAL, Leandro. Estados Unidos, liberdade e cidadania. In: Pinsky, 2008, p. 135-158.

⁷¹ Ibid.

⁷² BERCOVICI, 2008, p. 127.

⁷³ GARCÍA, José Francisco García. Tres aportes fundamentales de el federalista a la teoría constitucional moderna. Rev. derecho, Valdivia, v. 20, n. 1, jul. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.cl/pdf/revder/v20n1/art02.pdf>>. Acesso em 02/06/2013, p. 43.

democracia instituída e da Constituição⁷⁴. O discurso federalista esvaziava o sentido da democracia à medida que limitava o governo, para que não fosse controlado pela maioria, ou seja, o povo⁷⁵.

No caso da Revolução Francesa (1789), segundo Odalia, o ideal revolucionário buscava a liberdade, a igualdade e a fraternidade, para que os homens pudessem viver em paz na sociedade. Seu apogeu culminou com a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão” (1789), que tinha a intenção de apresentar direitos civis de cunho universal. A declaração foi criação do “Terceiro Estado” – que na França representava os plebeus nas convocações políticas que a Monarquia precisou fazer, a partir do século XV, para conter a anarquia e violência instauradas⁷⁶.

De acordo com Bercovici, para Sieyès (1748-1836), autor influente do pensamento revolucionário, o progresso econômico permitiria o desenvolvimento da liberdade, esta entendida como a satisfação dos próprios interesses, e o Estado constitucional surgiria para cuidar dos assuntos políticos da sociedade, vez que ela precisaria se ocupar com a produção de riquezas⁷⁷.

A nação, no “Terceiro Estado”, era compreendida como aquela que produz e troca no mercado, excluindo-se dela os privilegiados, e era a origem do poder constituinte. A doutrina constitucional de Sieyès “é uma doutrina do governo limitado⁷⁸”, ou seja, um constitucionalismo liberal⁷⁹. O “Estado emana da Nação e a representa; essa é autônoma com relação àquele, a não ser *politicamente*, caso em que lhe deve obediência⁸⁰”.

A “Assembleia Nacional Constituinte”, instituída em 1789 e orientada pelo “Terceiro Estado”, estabeleceu a Constituição de 1791. Para os jacobinos, grupo político republicano na França, a democracia seria a forma a ser adotada de governo, a qual o povo tem o poder e deve combater os privilégios de uma minoria. Sob o comando de Robespierre, em 1793, instaurou-se a ditadura dos jacobinos⁸¹. Segundo Bercovici,

⁷⁴ GARCIA, 2007, *passim*.

⁷⁵ BERCOVICI, 2008, p. 127-128.

⁷⁶ ODALIA, Nilo. A liberdade como meta coletiva. In: Pinsky, 2008, p. 159-170.

⁷⁷ BERCOVICI, *op. cit.*, p. 136.

⁷⁸ *Ibid.*, p. 138-139.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 134-144.

⁸⁰ CHÂTELET, 2009, p. 84.

⁸¹ BERCOVICI, *op. cit.*, p. 144-154.

A partir das revoluções do século XVIII, vão se estabelecer, segundo a análise de Maurizio Fioravanti, dois tipos fundamentais de Constituição: a "*costituzione indirizzo*", que chama todos os poderes públicos e os cidadãos para cumprirem uma tarefa coletiva de realização de uma sociedade mais justa, e a "*costituzione garanzia*", que institui um governo limitado, deixando aos cidadãos e aos governantes o poder de definir livremente seus próprios fins a partir de determinada estrutura institucional mínima⁸².

No contexto europeu, num período em que o valor monetário se sobressaía dentre qualquer valor existente na sociedade, surgiram os primeiros conflitos idealistas entre socialistas e liberais.

Segundo Konder⁸³, os socialistas com seus anseios igualitários e sua insurgência contra a sociedade burguesa preconizavam direitos como o sufrágio universal masculino e o salário mínimo – demonstrando uma preocupação, principalmente, com a classe trabalhadora, a exemplo disto, com a criação dos primeiros sindicatos. Os liberais acreditavam que o melhor para as sociedades seria a livre economia de mercado e concorrência, com a mínima intervenção estatal.

2.3 O Estado democrático de direito: Liberal e Social

2.3.1 Estado liberal

O Estado liberal tem sua formação permeada pelos discursos jusnaturalistas e contratualistas, oriundos dos escritores do século XVIII, que estabeleciam, de maneira geral, que o Estado deveria limitar-se a "*policiar a ordem pública*"⁸⁴. Esta nova conjuntura político-econômico-social formada acentuou desigualdades – principalmente as de ordem econômica ocasionadas pela industrialização crescente – e reestruturou as classes sociais existentes. Segundo Sahid, o discurso liberal se mostrava muito longe da realidade fática e se caracterizava pelos seguintes ideais:

soberania nacional, exercida através do sistema representativo de governo; regime constitucional, limitando o poder de mando e assegurando a supremacia da lei; divisão do poder em três órgãos distintos (Legislativo, Executivo e Judiciário) com limitações recíprocas garantidoras das liberdades públicas; separação nítida entre o direito público e o direito privado; [...] liberdade, no sentido de não ser o homem obrigado a fazer ou deixar de fazer

⁸² BERCOVICI, 2008, p. 167.

⁸³ KONDER, Leandro. Ideias que romperam fronteiras. In: Pinsky, 2008, p. 171-190.

⁸⁴ MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. 26 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

alguma coisa senão em virtude de lei; [...] não intervenção do poder público na economia particular...⁸⁵

Um dos teóricos que se manteve na linha liberal é Adam Smith (1723-1790), que extrai seus fundamentos teóricos da questão econômica, ou economia política, e cria os alicerces para uma teoria econômica que vai além dos Estados nacionais. Sua teoria ensina que os interesses privados seriam hábeis a construir o bem-estar social na dinâmica própria do mercado, que se autorregula naturalmente e na qual o Estado não deveria intervir. Sua formulação teórica se contrapõe às contratualistas e justifica a ordem liberal nascente⁸⁶. Para ele, segundo Bercovici,

O papel do Estado [...] seria o de construir e preservar o mercado, mantendo a ordem interna e a defesa externa, um sistema judicial de garantias individuais e se responsabilizando por obras e serviços nos quais o interesse privado não vislumbra lucro⁸⁷.

Smith pôs em foco: as relações de produção, a divisão do trabalho, a questão da sobrevivência pela troca de produtos e a concretização da sociedade mercantil⁸⁸. Admitiu, igualmente, a diferença de classes – entre os trabalhadores assalariados e os proprietários do capital –, mas não a intervenção do Estado nessas diferenças⁸⁹.

Justifica tal posicionamento alegando que “o governo civil, na medida em que é instituído com vista à segurança da propriedade, é [...] instituído com vista à defesa [...] daqueles que possuem alguma propriedade em detrimento daqueles que nada possuem⁹⁰”. Isto é, o Estado é visto como mantenedor da propriedade privada e não como criador do bem estar social.

Já para Stolleis, de acordo com Bercovici, o ideal constitucional das revoluções supracitadas era, basicamente, “a pretensão de racionalização do poder, o fim dos privilégios, garantia dos direitos de liberdade, com a nação representando a si mesma, gerando a identidade ou quase-identidade entre governantes e governados⁹¹”.

⁸⁵ MALUF, 2007, p. 137.

⁸⁶ GANEM, Angela. Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, n. 1 (44), p. 143-164, abr. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21n1/06.pdf>>. Acesso em 01/06/2013.

⁸⁷ BERCOVICI, 2008, p. 117.

⁸⁸ NUNES, Antônio José Avelãs. A filosofia social de Adam Smith. Prim@ facie : Revista da Pós-Graduação em Ciências Jurídicas. Ano: 2005. iss: 6. p. 5-41. Disponível em: <<http://link.periodicos.capes.gov.br/>>. Acesso em 01/06/2013.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid., p. 39.

⁹¹ BERCOVICI, op. cit., p. 164.

Entretanto, no século XIX, após a experiência do “Terror” jacobino na França, ocorre nos países ocidentais a associação da democracia com a tirania, dando-se preferência por constituições de cunho liberal e se vinculando direito à Constituição, em contraposição a vinculação do direito à política⁹².

Nesse contexto de doutrinas liberais, que visavam proteger o indivíduo contra o Estado e contra as massas, desponta Benjamin Constant (1767-1830) para quem a liberdade significava “o direito de ser submetido apenas às leis⁹³”. Tal liberdade abrangia os direitos de cunho civil e político. Não importa a quem pertence a soberania, e sim se a autoridade estatal está limitada.

Na opinião de Constant o sistema que melhor combinava soberania popular e liberdade era o representativo, em que certo número de homens representava os demais para defesa dos interesses individuais dos representados, que não dispunham de tempo para fazê-lo, tendo em vista suas atividades privadas⁹⁴. A teoria de Constant é, portanto, uma tentativa de exclusão do poder constituinte do povo.

Ainda, a representação política, ou o legislativo, não devia ter poderes ilimitados. O governo representativo seria “a extensão da divisão do trabalho à esfera governamental⁹⁵” e ao Estado caberia à garantia das convenções sociais como a propriedade. A Constituição, para Constant, deveria se ocupar das “estruturas indispensáveis do governo representativo e impedir o retorno da tirania e da guerra civil⁹⁶”.

Outro teórico influente do liberalismo, apoiador da sociedade democrática, ou melhor, da pluralidade de indivíduos independentes entre si com direitos de representação política⁹⁷, foi Alexis de Tocqueville (1805-1859). Ele via a liberdade política, dentro da sociedade democrática, como o reconhecimento dos direitos individuais, a igualdade entre os cidadãos e o incentivo a sua participação na política. Para assegurar tais direitos seria necessário dar atribuições aos indivíduos, através da criação de instituições, para que pudessem limitar o poder soberano⁹⁸.

⁹² BERCOVICI, 2008, p. 158-177.

⁹³ CHATELET, 2009, p. 99.

⁹⁴ Ibid., p. 98-102.

⁹⁵ BERCOVICI, op. cit., p. 184.

⁹⁶ Ibid., p. 185.

⁹⁷ Ibid., p. 188-191.

⁹⁸ CORTÉS RODAS, Francisco. El reto de la democracia ante el despotismo: Benjamin Constant y Alexis de Tocqueville. Estud. polit., Medellín, Medellín, n. 40, Jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n40/n40a01.pdf>>. Acesso em 02/06/2013, passim.

Para Tocqueville, segundo Rodas, “la conexión entre soberanía popular, democracia política y derechos fundamentales, se constituye en límite a la voluntad de la ‘tiranía de la mayoría’ o del poder absoluto de un gobernante autoritario⁹⁹”. Os direitos individuais, a liberdade de imprensa e o poder judicial eram, então, os três mecanismos institucionais para proteger as liberdades comuns, separando-se, desta forma, direito e poder.

Não havia igualdade política entre os indivíduos na democracia liberal. A liberdade e igualdade eram vistas como um direito de defesa dos indivíduos em relação ao Estado¹⁰⁰. Essa perspectiva teve seu ciclo encerrado com a Constituição alemã de Weimar, de 1919. A democracia liberal desconhecia os direitos da classe operária e das demais, vez que somente reconhecia em seu discurso o homem livre e apto a prosperar, ignorando-se as condições em que os demais indivíduos se encontravam¹⁰¹.

O que se extrai de importante das concepções liberais é que o Estado moderno formado não era neutro, mas tinha uma postura em favor das classes burguesas e seu discurso de igualdade deste período, exigido apenas formalmente, é reflexo da “superação burguesa das desigualdades jurídicas próprias do antigo regime¹⁰²”. Logo que garantidas a propriedade e a contenção da arbitrariedade estatal, os interesses da burguesia foram satisfeitos.

Entretanto, os interesses de uma população que passava a ser organizada politicamente e era desprovida dos direitos formalmente proclamados não foram satisfeitos, cenário que propiciou a formação de novas movimentações sociais por uma nova classe em formação, a operária¹⁰³.

2.3.2 Estado social

A experiência de cada país para conquista e difusão dos direitos humanos e sociais é bem particular, pois suas situações internas sempre foram bem distintas durante toda a história. Contudo, pode-se afirmar que a grande maioria deles sofreu

⁹⁹ CORTÉS RODAS, 2012, p. 35.

¹⁰⁰ SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Teoria do Estado*. 2 ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 191-192.

¹⁰¹ MALUF, 2007, p. 315.

¹⁰² LEAL, Mônica Clarissa Hennig. *A Constituição como princípio: Os Limites da Jurisdição Constitucional Brasileira*. Barueri, SP: Manole, 2003. p. 11.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 11-12.

influência da organização da classe trabalhadora oriunda da sociedade industrializada¹⁰⁴. Tal período é marcado não só pela criação do Estado social como também do Estado socialista. Há que, ainda, ter-se clara a diferença entre ambos.

O primeiro, segundo Bonavides, representa “uma transformação superestrutural por que passou o antigo Estado liberal¹⁰⁵” independente do regime político – como o fascismo, a democracia e o nacional-socialismo – ou do sistema econômico adotado e “se acha contido juridicamente no constitucionalismo democrático¹⁰⁶”, que será o tema desta abordagem.

O segundo, visto como reação antiliberal, representou as revoluções estruturais sofridas em alguns países, que alteraram profundamente a ordem política e econômica “com a destruição da sociedade burguesa, a abolição da propriedade privada, a nacionalização das fontes de produção e a instauração da ditadura do proletariado¹⁰⁷” e não será temática deste trabalho.

Dentre os teóricos para a formulação do Estado Social, traz-se à tona o pensamento de Rousseau. Ele contribuiu com sua formulação de democracia que, como forma de governo, pressupunha uma grande familiaridade de costumes e uma quase completa igualdade em situação e patrimônio¹⁰⁸. A democracia era, para ele, o “caminho indispensável para os fins sociais¹⁰⁹” e fundava-se no consentimento do povo. Seu sufrágio universal vai a sentido diametralmente oposto ao do liberalismo¹¹⁰.

Na Alemanha, encontra-se o discurso do desenvolvimento social a partir da dialética construída por Hegel (1770-1831) e a concepção de que o “Estado deve ter uma configuração jurídico-constitucional¹¹¹” permeada de racionalidade. O Estado se configura, assim, no império da lei que deve ser derivada da ética no direito¹¹². Para Hegel, segundo Morrison,

A Constituição moderna é ao mesmo tempo jurídica e não-jurídica. A Constituição da entidade social moderna repousa sobre a estrutura do direito, mas o direito é a mediação, o ato de pôr em relação as subjetividades dos

¹⁰⁴ KONDER, In: Pinsky, 2008, passim.

¹⁰⁵ BONAVIDES, 2007, p. 184.

¹⁰⁶ Ibid., p. 187.

¹⁰⁷ MALUF, 2007, p. 144.

¹⁰⁸ BÖCKENFÖRDE, 2000, passim.

¹⁰⁹ BONAVIDES, op. cit., p. 175.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ MORRISON, 2006, p. 199.

¹¹² Ibid.

seres humanos concretos. [...] A não ser a racionalidade humana, não pode haver absolutamente nada a fundamentar o “direito natural”¹¹³.

Conforme Bercovici, Hegel considera a Constituição como “a organização da liberdade, onde os cidadãos se reconhecem, sem perder sua individualidade, no Estado¹¹⁴”. Do Estado seria a autêntica soberania e não do povo, pois este seria um componente integrado ao Estado. A soberania do povo é reconhecida, portanto, somente enquanto organização estatal e a função do Estado seria garantir a liberdade dos cidadãos¹¹⁵.

Já em Marx (1818-1883) e Engels (1820-1895) se encontra a concepção de Estado como “um instrumento da exploração do trabalho assalariado pelo capital¹¹⁶”, como uma organização política, dependente do direito e da ideologia, representante dos interesses econômicos de uma classe dominante, que surge a partir desses interesses. Para Marx a Constituição seria a autodeterminação de um povo.

No que diz respeito à emancipação política, esta só se daria com a extinção do Estado e com a ditadura do proletariado – única maneira de superar as consequências dos conflitos sociais. Os proletários deveriam se organizar em um partido comunista para fazerem a revolução¹¹⁷.

Marx delinea sua teoria com base no materialismo histórico-dialético centrado “no binômio forças produtivas-relações de produção” (relações da sociedade civil-política burguesa), fazendo “do ser o próprio sujeito em sua atividade prática e da consciência o objeto apreendido pelo ser em sua realidade objetiva, material¹¹⁸”. Engels defendia, ainda, o sufrágio universal como emancipação da classe proletária¹¹⁹. Ambos sustentavam, de acordo com Konder, que

[...] o proletariado, fazendo a revolução necessária à superação do capitalismo, não só asseguraria as condições para o pleno exercício da sua cidadania como tornaria viável a extensão da cidadania efetiva a todos os seres humanos (no comunismo)¹²⁰.

¹¹³ MORRISON, 2006, p. 211.

¹¹⁴ BERCOVICI, 2008, p. 197.

¹¹⁵ Ibid., p. 191-208.

¹¹⁶ MORRISON, op. cit., p. 311.

¹¹⁷ BERCOVICI, op. cit., p. 229-242.

¹¹⁸ COSTA, César Augusto Soares da. Premissas conceituais sobre a formação do materialismo de marx. Prax. filos., Cali, n. 31, Jul. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/pafi/n31/n31a04.pdf>>. Acesso em 02/06/2013.

¹¹⁹ BERCOVICI, op. cit., p. 237.

¹²⁰ KONDER, In: Pinsky, 2008, p. 178.

Aqui cabe uma breve observação sobre o livro “A Revolução dos Bichos” de George Orwell (1903-1950), publicado pela primeira vez em 1945, que pode ser visto como uma crítica aos sistemas comunistas/socialistas implantados no contexto mundial. No livro, o autor demonstra, através de uma fábula de relações entre os animais da fazenda, que, às vezes, mudam-se os líderes para não se mudar nada. Ou seja, não importa qual o discurso ideológico que predomine se aqueles que estiverem no controle do poder ignorarem o que seu discurso diz e agirem da maneira que melhor lhes aprazerem¹²¹.

Retomando os rumos da história, em 1848 uma nova revolução ganhava contornos, capaz de incorporar às constituições a ideia de Estado de sítio como reação às revoluções socialistas que ganhavam forma, e que possuía por fins “garantir o poder do Estado, a liberdade constitucional e a sociedade liberal burguesa contra os radicalismos dos democratas, comunistas e anarquistas¹²²”.

Cabe aqui um breve comentário sobre o pensamento de Ferdinand Lassalle (1825-1864). Para o autor a Constituição era o resultado dos diferentes fatores que exerciam o poder de um país e, ao constarem num texto, representavam o próprio direito¹²³, isto é, para ele há uma Constituição real e uma escrita.

Outro autor da época é Jellinek (1851-1901), que introduz o pensamento da “força normativa dos fatos”. Ele vê a Constituição como a expressão da relação de poder entre os diversos fatores sociais que precedem as normas jurídicas¹²⁴. O Estado, para ele, seria “uma construção social e uma instituição jurídica¹²⁵” o qual tem o poder de dominação e a soberania. Pelo primeiro viés, o Estado seria uma unidade de homens, com poder de dominação, sobre determinado território. Pelo jurídico, o Estado seria paradoxalmente instituidor de normas e, voluntariamente, submetido a elas; e o povo seria um elemento do Estado¹²⁶.

No século XIX nasce a doutrina da teoria jurídica do Estado, ou publicista, em que o Estado seria soberano e limitado e, de acordo com Gerber apud Bercovici, seria “a forma jurídica da vida coletiva de um povo¹²⁷”. No Estado, os cidadãos

¹²¹ ORWELL, George. *A revolução dos bichos*. São Paulo: Globo, 2000.

¹²² KONDER, In: Pinsky, 2008, p. 218.

¹²³ BERCOVICI, 2008, p. 236.

¹²⁴ KONDER, op. cit., p. 226.

¹²⁵ BERCOVICI, op. cit., p. 253.

¹²⁶ Ibid., p. 253-259.

¹²⁷ Ibid., p. 247.

poderiam “participar do exercício de sua dominação, influenciando, parcialmente, pelo voto¹²⁸”. Nesta teoria a Constituição é técnica, garante da estabilidade, dos direitos naturais do homem, da liberdade; e independente da política, ou seja, o direito está para definir os órgãos estatais e seus princípios de atuação.

De acordo com Morrison, em Max Weber (1864-1920), considerado um dos fundadores da sociologia, a racionalidade moderna está ligada ao desenvolvimento do capitalismo e do Estado-nação. Ainda, todo Estado se baseia na força e seria o único legitimado pelo direito a usá-la¹²⁹. Segundo Bercovici, para Weber o Estado tem “a intensidade e a racionalidade de uma empresa¹³⁰”. Observa Weber, que a doutrina positivista vem dominando o discurso jurídico, alienando-o de uma orientação metafísica e criando uma obediência ao poder das autoridades que afirmam serem as legítimas para propor as normas¹³¹.

Weber cria um modelo de tipos de autoridade, afirmando que as sociedades ocidentais se aproximavam do modelo da “autoridade jurídico-racional” que tem por fundamentos “uma afirmação de bases racionais, uma crença na 'legalidade' dos padrões de preceitos normativos e no direito daqueles aos quais se delegou a autoridade de emitir comandos sob tal sistema de regras¹³²”.

A transição do século XIX para o XX foi um período conflitante entre os direitos individuais de liberdade e a questão de direitos sociais, que necessitariam da intervenção estatal na economia para serem efetivados. É num contexto político-social de conflitos, guerras mundiais e afirmação dos Estados nacionais, que um novo modelo de estruturas constitucionais e estatais surge¹³³.

A “doutrina” do Estado social, ou bem estar social, ou ainda *welfare state* – que ganha destaque após as guerras mundiais –, representa a luta e a conquista que os revolucionários socialistas/comunistas realizaram em relação aos direitos sociais, inserindo-os no cenário político¹³⁴. Tal Estado social nascente representou, assim, uma “proposta institucional nova de um Estado que pudesse implementar e financiar

¹²⁸ BERCOVICI, 2008, p. 249.

¹²⁹ MORRISON, 2006, p. 329.

¹³⁰ BERCOVICI, op. cit., p. 279.

¹³¹ MORRISON, op. cit., p. 337-338.

¹³² Ibid., p. 330-331.

¹³³ BERCOVICI, 2008, p. 294.

¹³⁴ SINGER, Paul. A Cidadania para todos. In: Pinsky, 2008, p. 221.

programas e planos de ação destinados a promover os interesses sociais coletivos dos membros de uma determinada sociedade¹³⁵”.

Ensina Bercovici que, o “conflito é incorporado aos textos constitucionais, que não representam mais apenas as concepções da classe dominante: pelo contrário, tornam-se um espaço onde ocorre a disputa político-jurídica¹³⁶”. Sobre o manto social duas constituições foram promulgadas: a Constituição de Weimar, na Alemanha (1919), e a Constituição Mexicana (1917).

Cite-se ainda o economista Keynes (1883-1946) que, segundo Bercovici, percebe “a pluralização do poder e a publicização da atividade dos sujeitos que antes atuavam no âmbito privado¹³⁷” integrando o antagonismo no sistema político. Sua “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda” afirma que o papel fundamental do Estado é controlar a economia de forma que se possibilite o pleno emprego¹³⁸.

A economia, na época de Keynes, no geral estava abalada e uma série de questões combinadas, como o ideal de unidade criada pelos Estados nacionais, o fascismo, o desemprego, o socialismo, e outros conflitos de cunho político-social, culminaram na Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Tal atrocidade gerou novas afirmações de direitos humanos, como o fez a Declaração de Filadélfia (1944)¹³⁹, e a abertura para novas formulações políticas.

2.3.3 A Constituição democrática

Encaminhando-se para o fim desse enfoque da construção do Estado, da Constituição e da cidadania, pelo viés das teorias de legitimação do Estado, traz-se à tona a seguinte reflexão de Bercovici:

Com raríssimas exceções, como Carré de Malberg, os teóricos do Estado e os publicistas não vão conseguir lidar com esse novo fenômeno do início do século XX: a participação popular e a ampliação da democracia. O consenso liberal estava rompido e a questão da unidade política retorna ao centro do debate sobre o Estado. Diante deste quadro, Hermann Heller não hesita em

¹³⁵ GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, Abr. 2006., Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a03.pdf>>. Acesso em 03/06/2013.

¹³⁶ Ibid., p. 295.

¹³⁷ Ibid., p. 290.

¹³⁸ WIKIPEDIA. Escola Keynesiana. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Escola_keynesiana>. Acesso em 03 de abril de 2013.

¹³⁹ PINSKY, 2008, passim.

anunciar a “crise da Teoria Geral do Estado”, para a qual há várias respostas, desde a perplexidade liberal que via a crise definitiva da democracia e da estatalidade européias, passando pela procedimentalização da democracia (Kelsen), pela busca de alternativas autoritárias de reconstrução da unidade política supostamente perdida com a democracia (Schmitt), pela legitimação fragmentária e pluralista do Estado pelos seus fins (Duguit) até a visão de uma democracia socialista que consagraria a unidade política na pluralidade democrática (Heller)¹⁴⁰.

É pertinente fazer um breve comentário sobre o pensamento de Carl Schmitt (1888-1985), acerca das Cartas Políticas dos Estados, para quem elas eram a representação da unidade política de um povo, vivendo sobre determinado território e a própria decisão política do titular do poder constituinte – na democracia, o povo. Elas deveriam conter a “estrutura do Estado, das relações de poder e dos direitos fundamentais dos cidadãos¹⁴¹”. O Estado torna-se a “auto-organização da sociedade” e deve satisfazer as necessidades e demandas sociais, devendo intervir quando necessário.

Por sua vez, Hermann Heller (1891-1933) estuda o fenômeno estatal em conjunto com a totalidade da vida social, considerando o Estado “uma unidade na pluralidade, a unidade de decisão territorial¹⁴²”, em verdade, uma unidade de ações insustentável no contexto liberal-capitalista. A questão política busca a síntese da pluralidade das ações sociais, de forma cooperativa dentro das relações humanas¹⁴³.

O ponto central de sua teoria, segundo Bercovici, “é promover o império da vontade popular, organizada pelo Estado, sobre a economia, o que significa que os socialistas têm que aspirar ao reforço da soberania estatal¹⁴⁴” que se vincula a soberania do povo, representado por um sistema eleitoral, sendo que a essência da soberania do Estado é a positivação do direito. Haveria, portanto, uma possível crise no sistema representativo, mas não na democracia, forma legítima do poder político¹⁴⁵.

Já Hans Kelsen (1881-1973) explica a Constituição de um ponto de vista jurídico “como o conjunto de regras positivas que disciplinam e configuram o Estado e que estabelecem os direitos fundamentais do cidadão¹⁴⁶”. A Constituição representaria a

¹⁴⁰ BERCOVICI, Gilberto. As possibilidades de uma teoria do estado. Revista da Faculdade de Direito da UFMG - Belo Horizonte - n.º.49 / Jul. – Dez., 2006. Disponível em: <<http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/8/7>>. Acesso em: 19/06/2013.

¹⁴¹ SILVA, Roberto Baptista Dias da. *Manual de direito constitucional*. Barueri, SP: Manole, 2007. p. 20-21; e BERCOVICI, 2006, passim.

¹⁴² BERCOVICI, op. cit., p. 90.

¹⁴³ Ibid., passim.

¹⁴⁴ Ibid., p. 92.

¹⁴⁵ Ibid., passim.

¹⁴⁶ SILVA, op. cit., p. 21-22.

maior norma, num sistema hierárquico de normas, que torna coerente todo o sistema normativo de um Estado, devendo-se as demais normas ser postas em conformidade com ela¹⁴⁷. A Constituição seria democrática por representar o pluralismo e o equilíbrio das forças políticas, porém Kelsen rejeita o poder constituinte do povo¹⁴⁸.

Nesse contexto teórico e fático exposto, a cidadania se caracteriza, assim, como a conquista de uma série de direitos historicamente adquiridos e uma constante luta contra o sistema vigente-excludente. Busca-se, ao longo do processo de conscientização sobre os direitos por novos setores/classes da sociedade, um ideal de organização social que encare a dignidade da pessoa humana como um direito de todos; que respeite os direitos mais primários conquistados; que permita a participação do cidadão na sociedade e nas decisões políticas; e que torne os cidadãos conhecedores de seus direitos e deveres – que devem ser garantidos e efetivados pelo Estado Nacional promotor do bem-estar social, no paradigma do Estado social democrático de direito.

3 CIDADANIA NO BRASIL

*Formar o cidadão não é tarefa para um dia, para contar com eles quando
homens é preciso instruí-los ainda crianças.*
(Rousseau)

Antes de qualquer comentário acerca de um conceito de cidadania, faz-se necessário ter em mente que o significado atual da palavra requer uma observação apurada das mudanças processadas historicamente pelo homem e o ambiente em que se insere. A palavra cidadania tem sua origem no latim derivando do termo “Civita”, que significa cidade, possuindo correlata no grego: “Pólis”, e sua primeira acepção é no sentido de situar o homem na esfera pública¹⁴⁹, ou seja, aquele que tinha influência nas decisões de sua comunidade, que tinha acesso ao poder.

Entretanto, ser cidadão hoje no Brasil não é o mesmo que ter sido cidadão na Grécia Antiga ou na Roma Imperial. Por isso, o estudo da história e evolução da concepção do indivíduo e sua relação com a sociedade e com o discurso político de

¹⁴⁷ SILVA, 2007, p. 21-22.

¹⁴⁸ BERCOVICI, 2008, p. 295.

¹⁴⁹ ZANELLA, Andréa Vieira. Escolarização formal e cidadania: possíveis relações, relações possíveis? In: SILVEIRA, Andréa F. et al (Org.). *Cidadania e participação social*. Porto Alegre: ABRAPSOSUL, 1999. p. 99-105.

legitimação do poder se fez tão importante. A leitura histórica da construção da cidadania ainda permite afirmar que esta palavra possui um conceito dinâmico, que agrega valores conforme as conquistas e lutas que cada indivíduo perfaz em sua nação.

O cidadão já analisado no primeiro capítulo ora é considerado como agente legitimador do Estado, embora não necessariamente participante deste, ora é considerado sujeito de direitos e deveres. Por vezes, a cidadania em seu discurso é confundida com a nacionalidade, dentre outras concepções possíveis.

Para aprofundarmos a compreensão do significado de cidadania, ir-se-á abordar alguns dos aspectos que permeiam seu significado atual, desde seu discurso jurídico e sua afinidade com o conceito de nacionalidade; sua inserção no contexto da sociedade capitalista, na democracia e no Estado de direito; as suas esferas de significância, quais sejam a civil, a política e a socioeconômica; e sua relação com os direitos humanos.

Para formular o que significa ser cidadão no Brasil, dados os pressupostos teóricos e históricos dentro do discurso jurídico e social, optar-se-á, antes mesmo de estudar os fundamentos do discurso da cidadania, por uma breve exposição acerca da evolução nacional das constituições, vez que, como já observamos do primeiro capítulo, a cidadania só existe dentro de uma organização político-econômico-social e de uma regulamentação jurídico-legal.

3.1 Fundamentos históricos do constitucionalismo e da formação do Estado nacional brasileiro

As teorias constitucionais se desenvolveram junto com a criação do Estado Moderno e com ele possuem estreita relação. Porém, para uma melhor compreensão das teorias, deve-se fazer uma leitura conjunta com a história e formação do Estado de cada nação. Segundo Bercovici,

A Constituição não pode ser entendida como entidade normativa independente e autônoma, sem história e temporalidade próprias. Não há uma Teoria da Constituição, mas várias teorias da Constituição, adequadas à sua realidade concreta. A Constituição não deve apenas estar adequada ao tempo, mas também ao espaço. Sem entender o Estado, não há como entender a

Constituição, o que desqualifica a constante hostilidade da Teoria da Constituição contra o Estado¹⁵⁰.

No Brasil, a experiência constitucional e a formação do Estado e da cidadania foi deveras distinta das experiências europeias e estadunidense. Conforme os ensinamentos de Carvalho, nosso país é herdeiro de uma tradição colonialista e exploratória, nos moldes de uma sociedade escravista, latifundiária e em alguns momentos mineradora. A realidade vigente era a dos grandes proprietários “sendo a própria lei” juntamente com a organização e administração da metrópole portuguesa¹⁵¹.

No que tange a educação, ela foi fornecida pelos jesuítas até sua expulsão em meados de 1759. Após, não há dados sobre programas de alfabetização oferecidos pela administração colonial, mas é sabido que em 1872 apenas 16% da população era alfabetizada. Segundo Carvalho, “não havia sociedade política; não havia “repúblicas”, isto é, não havia cidadãos. Os direitos civis beneficiavam a poucos, os direitos políticos a pouquíssimos, dos direitos sociais ainda não se falava¹⁵²”. A primeira carta política brasileira veio com sua “Declaração da Independência”, fundadora do Império do Brasil.

3.1.1 Cartas políticas: o Império, a 1ª República e o Estado Novo

A partir do Império, em 1822, não houve grandes mudanças nas configurações políticas e sociais do país. As elites tinham intenção de manter a unidade política e geográfica do reino, sonhando com a construção de um grande império e temendo por revoltas violentas e cisões como as ocorridas nos demais países americanos¹⁵³.

Nossa primeira carta política, datada de 1824, fundamentou-se na “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão” de 1789 e nos regimes liberais vigentes. A Constituição primeva garantia “o respeito aos direitos e liberdades

¹⁵⁰ BERCOVICI, Gilberto. Constituição e política: uma relação difícil. Lua Nova, São Paulo, n. 61, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452004000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05/06/2013, p. 22.

¹⁵¹ CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

¹⁵² Ibid., p. 23-24.

¹⁵³ Ibid., passim.

fundamentais, como as *verdadeiras* constituições daquela época¹⁵⁴” e refletia um pensamento político importado.

O discurso acerca da cidadania era identificado ao da nacionalidade e ao da cidadania ativa em relação aos direitos políticos¹⁵⁵, que em breve será explicada. O papel do povo não foi decisivo na decisão de independência e instaurou-se uma monarquia constitucional e representativa, ao estilo do modelo europeu¹⁵⁶. A Constituição dava o “poder moderador” ao monarca constitucional, com a justificativa de que ele “paira acima das disputas políticas e ‘deve estar cercado de todos os respeitos, tradições e esplendor, da força da opinião e do prestígio’¹⁵⁷”.

Esta carta regulou os direitos políticos que, para os padrões da época, era bastante abrangente. Um exemplo é que todos os homens de 25 anos ou mais, com renda mínima de 100 mil-réis, eram obrigados a votar, inclusive analfabetos. Mas o que estava em jogo não era o exercício da cidadania, e sim o poder político local¹⁵⁸. Em 1881, numa direção restritiva de direitos, houve a aprovação da lei que: introduziu o voto direto; aumentou a renda exigida e sua comprovação tornou-se mais rigorosa; proibiu os analfabetos de votarem; e tornou o voto facultativo¹⁵⁹.

De acordo com Silva, no Brasil houve o movimento político dos federalistas, que almejavam por mais liberdade e menos controle nas regiões, quer dizer, pretendiam a descentralização política. Tal grupo promoveu uma série de revoltas para implantar o federalismo no Brasil e em 1889 obteve sucesso. Silva ensina, ainda, que foi implantado o “*federalismo*, como princípio constitucional de estruturação do Estado, a *democracia*, como regime político que melhor assegura os direitos humanos fundamentais¹⁶⁰”.

O Decreto nº 1 de 15 de novembro de 1889, segundo Bonavides, destituiu o Império dando lugar à República, extinguiu o Estado unitário tornando-o federativo e

¹⁵⁴ COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 183.

¹⁵⁵ ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania: do direito aos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993. p. 42-47.

¹⁵⁶ CARVALHO, 2008, *passim*.

¹⁵⁷ COELHO, *op. cit.*, p. 186.

¹⁵⁸ CARVALHO, *op. cit.*, *passim*.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 77.

assumiu a forma presidencial de Governo¹⁶¹. Em 1891 foi promulgada, então, a segunda carta constitucional brasileira, que privilegiava a divisão tripartite do poder e dava autonomia aos Estados.

Os presidentes dos estados brasileiros, com o apoio dos coronéis que representavam as elites locais, passaram a ser eleitos pela população votante, possibilitando a criação de sólidas oligarquias estaduais, como o exemplo de São Paulo e Minas Gerais, que mantiveram o controle da política nacional até 1930¹⁶². A crítica feita por Silva é pertinente ao dizer que, na prática, a política adotada “forma uma Constituição material em desconsonância com o esquema normativo da Constituição então vigente e tão bem estruturada formalmente¹⁶³”.

A Constituição seguinte, de 1934, prestigiou o Estado social num “documento de compromisso entre o liberalismo e o intervencionismo¹⁶⁴”, vez que, dentre as alterações importantes no contexto político-social, abarcou diversos direitos de cunho social, criou a Justiça Eleitoral, permitiu o sufrágio feminino e tornou o voto secreto¹⁶⁵. Porém, teve curta duração já que o golpe de 1937 impôs nova carta política.

Os direitos políticos ficaram em segundo plano na ditadura Vargas, apesar de ter sido um período de grandes repercussões nos direitos sociais. Consolidou-se, nos dizeres de Carvalho, “um regime ditatorial civil, garantido pelas forças armadas, em que as manifestações políticas eram proibidas, o governo legislava por decreto, a censura controlava a imprensa, os cárceres se enchiam de inimigos do regime¹⁶⁶”.

Na área da educação, a proposta era tornar o ensino mais voltado para profissionalização e indústria do que ter o viés acadêmico de pesquisa e científico. A proposta de torná-la direito de todos era necessária como base fundamental de uma sociedade industrial e igualitária¹⁶⁷. Houve a criação da “Justiça do Trabalho” e do “Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio” e a aprovação de vasta legislação previdenciária e trabalhista, que culminou com a “Consolidação das Leis do Trabalho” em 1943.

¹⁶¹ BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. *Estud. av.*, São Paulo, v. 14, n. 40, Dez. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n40/v14n40a16.pdf>>, Acesso em 04/06/2013.

¹⁶² CARVALHO, 2008, *passim*.

¹⁶³ SILVA, op. cit., p. 80.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 82.

¹⁶⁵ COELHO, 2009, p. 189.

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 109.

¹⁶⁷ CARVALHO, op. cit., *passim*.

Carvalho faz uma crítica contundente a este respeito, pois a antecipação dos direitos sociais fez com que estes direitos não fossem vistos como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se devia gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora¹⁶⁸.

3.1.2 Cartas políticas: a redemocratização do país, a ditadura militar e a Constituição cidadã

Um golpe militar, influenciado pelas experiências das guerras mundiais e em prol da redemocratização, mobilizou o país rumo à promulgação da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil em 1946¹⁶⁹. Esta Constituição foi baseada nas antigas constituições de 1891 e 1934. De cunho liberal, buscava-se a harmonia e a independência dos poderes bem como o equilíbrio político e a maior autonomia dos Municípios¹⁷⁰.

As críticas a esta Constituição giram em torno do enfraquecimento excessivo do poder executivo, frente ao poder legislativo fortalecido, e dos empecilhos criados para evitar a intervenção estatal na economia. Além disso, há a questão do pluralismo partidário “que levou ao ressurgimento da ‘política estadual’ e à criação de ‘partidos nacionais’ de fachada, cujas siglas escondiam meras federações de clientelas ou de facções locais¹⁷¹”.

Em 1964 os militares tomam o poder estatal e o período que segue é caracterizado por atingir fortemente os direitos civis e políticos, através de medidas repressivas materializadas pelos “atos institucionais” editados pelos presidentes¹⁷². Em 1967 foi aprovada uma “farsa constituinte” e, desde então, o país foi governado por um regime autoritário, através dos referidos atos. A Constituição foi, assim, “uma Constituição *instrumental*, destinada tão-somente a dar fisionomia jurídica a um regime de poder de fato¹⁷³”.

Foi um período que, apesar do crescimento econômico, intensificou as desigualdades de renda e aumentou a atividade nos setores secundário e terciário da

¹⁶⁸ CARVALHO, 2008, *passim*.

¹⁶⁹ BONAVIDES, 2000, p. 173.

¹⁷⁰ SILVA, 2006, p. 83-86.

¹⁷¹ COELHO, 2009, p. 195.

¹⁷² CARVALHO, *op. cit.*, *passim*.

¹⁷³ COELHO, *op. cit.*, p. 197-201.

economia, devido à “fuga” da área rural¹⁷⁴. Em 1984 a abertura política foi ganhando contornos e, apesar de não ter ocorrido eleições diretas para presidência, em 1988 a nossa atual Constituição foi promulgada. No ano seguinte ocorreu a primeira eleição direta para presidente desde 1960 e em 1993 o regime republicano e presidencialista veio a ser o escolhido pelo povo por meio de um plebiscito.

O discurso político em voga era para a construção de uma nova república, com fundamentos democráticos e sociais, garantidos pela Constituição¹⁷⁵. A Constituição de 1988 é conhecida como Constituição cidadã, nos dizeres de Ulysses Guimarães apud Silva “porque teve ampla participação popular em sua elaboração e especialmente porque se volta decididamente para a plena realização da cidadania¹⁷⁶” e também devido à vasta gama de direitos individuais, sociais, políticos e transindividuais que contempla¹⁷⁷.

A Constituição, de acordo com Coelho, é aquilo que “resultar da experiência de sua aplicação¹⁷⁸”. Há a discussão se esta Constituição partiu de um processo participativo, aberto e democrático, ou se foi mais uma transição negociada como as demais experiências constitucionais brasileiras, discussão que não será tratada aqui.

Em relação à estrutura da Constituição, esta é a de maior abrangência temática já vista no Brasil, pois dá diretrizes tanto para a organização do Estado como para garantir os direitos fundamentais e sociais, além de orientar a ordem econômica, etc. Ainda, segundo Coelho, nossa Constituição é temporalmente adequada, consagrando velhos e novos direitos condizentes com as conquistas históricas humanas e expectativas sociais¹⁷⁹.

Coelho também faz a ressalva de atentarmos que palavras, ou leis, não necessariamente criam fatos. Uma das críticas apontadas por ele é que talvez, em termos econômicos, o Estado não esteja preparado para realizar todos os direitos consagrados na Carta Magna.

O “*status*” que o Ministério Público recebeu desta constituinte merece destaque, vez que atua em nome da sociedade civil e do Estado, lutando pelos direitos dos cidadãos. A ele é atribuída a tarefa de defesa da democracia e “dos *interesses*

¹⁷⁴ CARVALHO, 2008, *passim*.

¹⁷⁵ SILVA, 2006, p. 88-90.

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 90.

¹⁷⁷ CARVALHO, *op. cit.*, *passim*.

¹⁷⁸ COELHO, 2009, p. 202.

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 201-213.

sociais e individuais indisponíveis, o que significa dizer a guarda do próprio Estado de direito, que só existe onde esses bens e interesses são efetivamente tutelados¹⁸⁰”.

Relevante papel se deu também ao Poder Judiciário, que deve garantir a obediência aos preceitos constitucionais e impedir que situações de injustiça se consolidem. Entretanto, somente age se for provocado a fazê-lo pelo cidadão ou aquele que se sinta lesado em seu direito. Foi legitimada uma série de controles de constitucionalidade, demonstrando a preferência por um Estado constitucional de direito. Vigora, portanto, a jurisdição constitucional¹⁸¹.

3.1.3 Compreensão hodierna da Constituição

Inegável o papel da Constituição na regulação da vida do Estado moderno e das relações humanas no Brasil. Nela estão os fundamentos e os princípios que nortearão a sociedade. Mas em que a questão constitucional interfere no discurso da cidadania que conhecemos? A cidadania consegue ser independente do Estado nacional e da regulamentação constitucional vigente? Qual o papel da Constituição atualmente? Coelho indaga como devemos analisar a questão da Carta Constitucional, se:

apenas como Constituição *jurídica*, simples *estatuto organizatório* ou mero *instrumento de governo*, no qual se regulam processos e se definem competências; ou, [...] como Constituição *política*, capaz de se converter num plano normativo-material global, que eleja fins, estabeleça programas e determine tarefas¹⁸².

Ainda segundo Coelho, existe uma série de abordagens numa tentativa de definir o papel constitucional, a qual se fará um breve comentário das principais, seguindo a didática por ele adotada. A primeira, de Ernst Forthoff, vê a Constituição como garantia do “*status quo*” econômico e social, fundada numa neutralidade constitucional. Esta teoria é de difícil crença, após analisada toda a conjuntura da criação constitucional dada no capítulo anterior.

¹⁸⁰ COELHO, 2009, p. 206.

¹⁸¹ Ibid., p. 206.

¹⁸² Ibid., p. 4-5.

Outro é o discurso de Hennis, para quem a Constituição é um instrumento de governo, em que se estabelecem “competências, regulam-se processos e definem-se limites para a ação política¹⁸³”, afastando-se da prática política¹⁸⁴.

Em Peter Häberle, segundo Coelho, encontra-se a Constituição como “processo público”. A Constituição será “o resultado – sempre temporário e historicamente condicionado – de um processo de interpretação conduzido à *luz da publicidade*¹⁸⁵”. Ela é a ordem jurídica básica do Estado e da sociedade e, num contexto democrático, terá a participação social, isto é, será pluralista e aberta. Coelho critica essa visão por retirar da Constituição sua função de “servir de instrumento ordenador, conformador e estabilizador da vida social¹⁸⁶”.

Há, também, a visão da Constituição formulada por Bäumlin, que a percebe como lei básica do Estado, por um viés jurídico, e como “norma fundamental ordenadora e conformadora da vida social¹⁸⁷”, em um viés sócio-político. A Constituição deve representar, então, uma ordem fundamental e um programa de ação “do que resulta construída naturalmente – com e pela própria Constituição – a unidade sociopolítica e econômica da sociedade¹⁸⁸”.

No discurso de Krüger a Constituição é vista como programa de interação e representações nacionais e apresenta uma concepção política, pois o seu conteúdo deve limitar-se a matérias que dizem “respeito à comunidade, à nação, à totalidade política¹⁸⁹”, garantindo-se, assim, a estabilidade constitucional. De outro plano, tem-se a Constituição de Burdeau, que a considera o “estatuto do poder” e representante da legitimação do poder soberano. Ele faz a associação da Constituição ao Estado de direito,

do qual ela se apresenta como pressuposto, tanto com referência aos governantes – porque os priva da condição originária de *donos do poder*, para reduzi-los ao papel de meros prepostos da sociedade política – quanto em relação ao próprio poder, cujo exercício é *juridicizado*, vale dizer, *racionalizado* pela Constituição¹⁹⁰.

¹⁸³ COELHO, 2009, p.6.

¹⁸⁴ Ibid., p. 4-7.

¹⁸⁵ Ibid., p. 7.

¹⁸⁶ Ibid., p. 8.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ Ibid., p. 9.

¹⁹⁰ Ibid.

Por último, apresenta-se o discurso de Hesse, que vê a Constituição como a “ordem jurídica fundamental de uma comunidade ou plano estrutural para a conformação jurídica de uma comunidade, segundo certos princípios fundamentais¹⁹¹”. A Constituição deveria fixar os princípios e disciplinar a organização e processo que formam a unidade política, norteando a atividade estatal. Também, deve definir como serão solucionados os conflitos internos da sociedade criando, desta maneira, a base e os princípios da ordem jurídica.

Para finalizar a análise do porquê constitucional, aproximando-se da concepção adotada por este trabalho de “Constituição”, oportuno trazer à lume o conceito do doutrinador José Afonso da Silva, que vê na Constituição um conjunto normativo organizador dos elementos que constituem o Estado¹⁹², ou, nos seus próprios dizeres,

A Constituição é algo que tem, *como forma*, um complexo de normas (escritas ou costumeiras); *como conteúdo*, a conduta humana motivada pelas relações sociais (econômicas, políticas, religiosas etc.); *como fim*, a realização dos valores que apontam para o existir da comunidade; e, finalmente, *como causa criadora e recriadora*, o poder que emana do povo¹⁹³.

Dada à reconstrução histórica do discurso legitimador do poder, da organização social em torno de um Estado e de uma “Lei Fundamental” reguladora do próprio Estado e dos direitos fundamentais do homem; e dada à evolução do contexto político, econômico, jurídico e social no país, estudado de uma perspectiva das diversas cartas constitucionais, resta agora enfrentar o desafio de formular um significado para cidadania, considerando os valores que vêm sendo agregados historicamente e os novos, que passaram a ter importância nos discursos políticos de legitimação do poder.

3.2 Pressupostos atuais da cidadania: o Estado democrático de direito

Viu-se, no decorrer deste trabalho, que as teorias do Estado preconizaram tanto o discurso liberal quanto o social de Estado e Constituição. Para Böckenförde, o Estado de direito no discurso liberal é aquele que realiza os princípios da razão na vida e

¹⁹¹ COELHO, 2009, p. 11.

¹⁹² Ibid., p. 12-13.

¹⁹³ SILVA, 2006, p. 39.

para a vida em comum dos homens¹⁹⁴. O indivíduo existe para o Estado e a sociedade sob três aspectos: quanto a sua liberdade, enquanto homens; quanto a sua igualdade, enquanto súditos; e quanto a sua autonomia, enquanto cidadão.

Nesta concepção, o Estado é uma comunidade ao serviço dos interesses comuns dos indivíduos; seus objetivos e tarefas são garantir a liberdade, a segurança individual e a propriedade; sua organização e regulação das atividades devem seguir princípios racionais, devendo reconhecer os direitos básicos de cidadania. Estes direitos básicos são: liberdade civil, igualdade jurídica, garantia da propriedade, independência do poder judicial, o domínio da lei, a existência de representação do povo, etc. Os direitos fundamentais são entendidos como uma garantia que delimita a liberdade individual dos cidadãos e a atividade do Estado¹⁹⁵.

Para Andrade, o Estado é o componente político da dominação que detém o monopólio da violência legítima “recoberta por uma legitimidade, que se refugia no ‘reino da lei’¹⁹⁶”, sob determinado território, preconizando uma relação de desigualdade, de poder e de dominação – seja esta do tipo econômico, ideológica, normalizadora ou política¹⁹⁷.

O desenvolvimento da teoria do Estado chegou à concepção de Estado de direito como “un elemento formal que está separado del objetivo y del contenido del Estado, que es algo adecuado para el poder o el dominio políticos – sea este del tipo que sea – y que, por lo tanto, si se quiere, es algo ‘apolítico’¹⁹⁸” e deixa de ser um conceito da teoria do Estado e Constituição, passando a ser da dogmática do direito do Estado.

A teoria também caminhou para o Estado de cunho social, em que as leis servem de limite e marcos para o governo, que tem sua própria autoridade. A questão da soberania do poder estatal é superada pela unidade entre Estado e direito. Os direitos fundamentais passaram a incluir a legitimação e estimulação de objetivos e tarefas institucionais do Estado¹⁹⁹.

O Estado social faz com que o Estado mude da postura meramente repressiva para uma postura preventiva, isto é, passou da postura dirigida à defesa das perturbações para a do agir positivamente para o benefício social. Sua atuação

¹⁹⁴ BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 19.

¹⁹⁵ Ibid., p. 17-45.

¹⁹⁶ ANDRADE, 1993, p. 53.

¹⁹⁷ Ibid., passim.

¹⁹⁸ BÖCKENFÖRDE, op. cit., p. 25.

¹⁹⁹ Ibid., p. 17-45.

dependerá da possibilidade de uma intervenção, realizável por via de tributação, que permite a redistribuição da riqueza da sociedade, prestando-se serviços essenciais à sociedade²⁰⁰.

O conceito de Estado de direito nunca conseguiu se desvincular da teoria constitucional, que tem sempre em pauta a questão da liberdade individual e da limitação do poder estatal. Além disso, não se pode falar em cidadania sem pincelar a necessidade de um Estado democrático para sua existência. A cidadania, no conceito que aqui se constrói, pressupõe um “Estado democrático de direito” que permita de fato a participação de cada vez mais cidadãos nas decisões políticas e na organização do Estado.

Böckenförde aponta algumas diferenças entre o Estado de direito e a democracia. Esta, segundo o autor, se relaciona ao portador e titular do poder que exerce o domínio estatal, referindo-se “a la formación, a la legitimación y al control de los órganos que ejercen el poder organizado del Estado y que llevan a cabo las tareas encomendadas a este²⁰¹”.

Já o Estado de direito diz respeito ao conteúdo, ao âmbito e ao modo de proceder na atividade estatal. Ele deve atuar como limitador e vinculador do poder do Estado, tendo em vista garantir a liberdade individual e social, “particularmente mediante el reconocimiento de los derechos fundamentales, la legalidad de la Administración y la protección jurídica a través de tribunales independientes²⁰²”.

A conexão entre ambas se dá pela divisão dos poderes, feita para limitação e moderação dos poderes estatais, devendo levar em consideração os princípios democráticos para ser legítima a divisão e valer-se do sistema de “freios e contrapesos”.

As garantias do Estado de direito configuram o poder de decisão do Estado legitimado democraticamente, ajustando-se a uma ordem e dando-lhe forma, bem como vinculando e limitando o Estado em relação ao conteúdo e alcance de seu poder. A Constituição, nesse contexto, reforça a segurança democrática do Estado, pois suas normas valem tanto para os legisladores, quanto podem ser exigidas judicialmente através do controle constitucional de normas²⁰³.

²⁰⁰ BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 118-131.

²⁰¹ Ibid., p. 119.

²⁰² Ibid., loc. cit.

²⁰³ Ibid., p. 123-125.

3.2.1 O contexto capitalista e a cidadania

A cidadania, no discurso liberal tradicional, fica à margem da realidade das desigualdades econômicas da população. Entretanto, no contexto das sociedades capitalistas modernas, o Estado vem assumindo um cunho social que torna o discurso da redução das desigualdades parte da concretização da cidadania para o indivíduo. Não basta lhe dar direitos políticos, devem-se efetivar os direitos fundamentais do homem para se chegar ao discurso atual de cidadania. Mas a cidadania já é concebida assim ou isso faz parte de uma utopia do Estado constitucional? A questão que aqui se propõe será por ora analisada dentro do discurso capitalista.

A cidadania, em sua gênese, é entrelaçada com a origem do capitalismo. No recorte histórico proposto no primeiro capítulo, percebe-se que o discurso de cidadania surgiu num contexto de desenvolvimento econômico em que a nova classe social que se formava – a burguesa – lutava por novos direitos e precisava organizar um Estado em defesa de seus ideais. A classe social era entendida pelo viés econômico e social, no que diz respeito à posição do cidadão no sistema de produção. Porém, nenhum Estado se mantém estruturado sem um discurso que o legitime, daí o surgimento da questão da cidadania.

Marshall afirmou, em 1967, que a desigualdade do sistema de classes sociais poderia ser aceitável desde que a igualdade de cidadania fosse reconhecida. Para ele, havia uma espécie de igualdade humana básica, associada à participação efetiva na comunidade, que não era inconsistente com uma superestrutura de desigualdade econômica²⁰⁴. A cidadania tanto quanto o capitalismo se formam em um sistema de exclusão e de desigualdades, e a classe social, atribuída à um significado e uma finalidade, é aceita como normalidade social. A cidadania, em verdade, seria

um *status* concedido àqueles que são membros integrais de uma comunidade. Todos aqueles que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações pertinentes ao *status*. Não há nenhum princípio universal que determine o que estes direitos e obrigações serão, mas as sociedades nas quais a cidadania é uma instituição em desenvolvimento criam uma imagem de uma cidadania ideal em relação à qual o sucesso pode ser medido e em relação à qual a aspiração pode ser dirigida²⁰⁵.

²⁰⁴ MARSHALL, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967. p. 108-109.

²⁰⁵ Ibid., p. 76.

A visão amplamente difundida de que a riqueza seria oriunda do mérito, enquanto a pobreza, do fracasso, faz as diferenças de classes sociais parecerem culpa do próprio indivíduo. Essas diferenças surgem de uma combinação de fatores como “as instituições da propriedade e educação e a estrutura da economia nacional²⁰⁶”.

O problema não percebido na tentativa de legitimar os direitos burgueses no discurso da cidadania é que a igualdade, mesmo que formal, e a extensão dos direitos políticos às classes menos favorecidas, encurrala a desigualdade do sistema de classe, vez que propõe uma justiça e lei igual para todos, de forma a eliminar a servidão e a justiça classista²⁰⁷. A questão que se põe na sociedade capitalista é a seguinte: quem poderá usufruir verdadeiramente dos direitos que sua ordem liberal propõe?

Sempre houve a dificuldade de efetivação dos direitos estabelecidos visto o monopólio de algumas classes sociais na política e na carreira jurídica. Os preconceitos de classes foram, e ainda são, barreiras para a distribuição da justiça e para a participação política. Uma segunda barreira da participação política é intrínseca às sociedades capitalistas: a desigualdade de renda. No primeiro caso, a solução foi o voto secreto, pois votar não despende grandes quantias monetárias, por isso mais fácil transpor esta barreira.

Apesar de o discurso liberal afirmar que o Estado está para defender os interesses dos indivíduos da nação, ele nada mais faz do que servir aos intuitos de uma minoria. Esta necessita do controle diferenciado dos recursos para que a dominação se sustente, as relações de produção se mantenham e a ideologia de dominação-subordinação se perpetue.

Incute-se a ideia, desde os primeiros discursos liberais, de que o Estado seria preciso para garantir a ordem e organizar a sociedade civil e que a cidadania seria a mediação fundamentadora do poder estatal, originando o sujeito político que legitima e deveria obedecer às leis postas pelo Estado. Segundo Andrade,

O discurso do Estado capitalista deve, pois, justificar as relações de dominação que ele garante e organiza de forma última pela coerção ou, em sentido estrito, as relações entre governantes e governados, recorrendo a mediações que fundamentem a organização consensual das relações sociais e a legitimidade do poder estatal. As mediações mais significativas utilizadas nesse processo são a *nação*, a *cidadania* e o *povo*²⁰⁸.

²⁰⁶ MARSHALL, 1967, p. 77.

²⁰⁷ Ibid., p. 77.

²⁰⁸ ANDRADE, 1993, p. 56.

Os direitos civis, por sua vez, se harmonizavam muito bem com o capitalismo, dada sua índole individualista, mas não se passou assim, necessariamente, com os direitos políticos. As relações de produção compatibilizavam-se com as relações ideológicas de dominação-subordinação tipicamente conflitivas da estrutura de classes sociais das sociedades capitalistas²⁰⁹.

No caso, a igualdade de “*status*” era mais importante que a de renda, por isso o acesso aos direitos deveria ser universal. A legislação legitimadora do sistema estrutural da sociedade adotado, definindo os direitos dos cidadãos, toma formas de um objetivo político do Estado a ser alcançado mais do que um direito de fato, tangível e praticável²¹⁰.

As sociedades organizadas em uma estrutura capitalista exigiam um “terceiro” sujeito que garantisse coercitivamente às relações de produção. O Estado representativo, com as instituições estatais (públicas) e o direito (as normas jurídicas codificadas), é o agente que protege o interesse geral, como se possuidor de uma racionalidade superior e defensor imparcial de uma ordem jurídica justa, encobrindo a ideologia e a dominação existente²¹¹.

Segundo Andrade, “a ideologia jurídico-legislativa, inculcada principalmente pelo direito, é o pivô central da integração ideológica que o Estado assegura sob o regime capitalista²¹²”, sendo o direito visto tanto como um instrumento de dominação do Estado quanto um instrumento de proteção contra o mesmo Estado. Com o passar do Estado liberal para um Estado social – fenômeno da industrialização – ocorreu à incorporação dos direitos políticos e socioeconômicos, ainda no paradigma da sociedade capitalista.

O Estado passa a ser obrigado perante toda a sociedade devendo efetivar novos direitos. O equilíbrio entre os direitos sociais coletivos e individuais, ante a contradição excludente e igualitária do capitalismo, era mantido com a qualificação de “*status*”. Os direitos sociais implicavam em “uma invasão do contrato pelo *status*, na subordinação do preço de mercado à justiça social, na substituição da barganha livre por uma declaração de direitos²¹³”.

²⁰⁹ ANDRADE, 1993, p. 53.

²¹⁰ MARSHALL, 1967, p. 85-95.

²¹¹ ANDRADE, op. cit., p. 54.

²¹² Ibid., p. 57.

²¹³ MARSHALL, op. cit., p. 103.

A cidadania passa a ser, no capitalismo, a “criação do direito racional-formal, atendendo a exigências específicas do modo capitalista de produção²¹⁴”. Ainda, a exploração das forças de produção camufla-se na ilusão de igualdade das partes, de livre vontade com que elas ingressam na relação contratual, dentro do sistema capitalista²¹⁵. A cidadania, conforme os dizeres de Andrade

Ao escamotear relações de dominação sob a roupagem de relações jurídicas, ensejando a co-participação dos sujeitos na formação da lei e dos poderes públicos, apresentando o recurso à coerção como respaldo à obediência jurídico-política da cidadania e gerando a crença de que as relações sociais não serão reguladas pelo arbítrio, sintetiza elementos substanciais necessários à obtenção do consenso social e à crença na legitimidade do poder político, a partir da crença na legalidade. A legitimidade outra coisa não se torna senão “a duplicação ética da legalidade²¹⁶”.

O desenvolvimento da cidadania tem natureza de processo histórico-dialético, em cuja dimensão a reivindicação, o reconhecimento e o exercício dos direitos humanos se exteriorizam²¹⁷. Outrossim, a cidadania passa a alterar o padrão de desigualdade social, vez que se tornou mais difícil a manutenção das desigualdades econômicas devido ao enriquecimento do “*status*” da cidadania²¹⁸.

Seu discurso tem matizes democrático-plurais, que permitem a contestação da realidade posta, das suas contradições e da legitimação do Estado. Não obstante, para que esse discurso seja verdadeiro, torna-se necessária que a democracia seja pressuposto do Estado, pois só ela é capaz de trazer à tona as diversas questões sociais que rondam a cidadania.

3.2.2 O que é democracia?

Far-se-á, neste tópico, uma análise da democracia com base nos estudos de Böckenförde a respeito do tema. Há uma série de pressupostos para que a democracia possa funcionar e se desenvolver. Um deles é a igualdade, ou seja, todos os indivíduos do povo têm igual valor e peso para formação da opinião política. A liberdade deve ser igual. A democracia, como forma de estado e de governo, está vinculada a soberania

²¹⁴ ANDRADE, 1993, p. 59.

²¹⁵ Ibid., p. 59.

²¹⁶ Ibid., p. 61-62.

²¹⁷ Ibid., p. 71.

²¹⁸ Ibid., p. 108-109.

popular, significando que o poder do Estado deve derivar e representar a vontade do povo ou ser atribuído a ele. O conceito de povo é um conceito fundamental para democracia e será abordado no tópico 3.2.3.

Segundo Böckenförde, a soberania é a diretriz vinculante para constituir o poder do Estado e a soberania do povo se baseia em duas ideias: ela somente pode vir do povo e o poder exercido no domínio político deve ser justificado/legitimado²¹⁹. A democracia – em seu exercício – constitui-se, legitima-se e se controla pelos cidadãos, em igualdade de condições para a sua participação, caracterizando-se como autodeterminação e autogoverno do povo²²⁰.

A democracia é vista, neste contexto, como um princípio de organização sobre a titularidade e o exercício do poder do Estado²²¹. Ao povo é reconhecido um poder de disposição sobre a configuração da ordem política e social e seu poder constituinte se define “como la fuerza y la autoridad que corresponden al pueblo (en el sentido de una competencia preconstitucional) para establecer una Constitución con pretensión normativa de vigencia, para mantenerla y cancelarla²²²”.

Dentre as formas de legitimação democrática, Böckenförde destaca a “Material” ou de “Conteúdo” que se soma a “Orgânico-pessoal”. A primeira busca assegurar que o exercício do poder do Estado derive do povo ou se concilie com sua vontade, vinculando o legislador democrático e suas leis à vontade do povo. Já a segunda, pretende que os cargos públicos sejam de tal forma postos que possam ser ligados ao povo, mesmo que por legitimações sucessivas, e contribui na medida em que legitima o ingresso dos representantes aos cargos políticos, pois escolhidos pelo povo para a função, embora este não influencie na tomada de decisões posteriores²²³.

A liberdade política está contida na democracia e o direito de sufrágio a ela é fundamental. É um direito dos cidadãos o qual o estrangeiro não pode participar, isto passa a ser um problema para a pessoa quando residente de um país que não possui a cidadania, pois não recebe a devida proteção do Estado e nem pode participar de sua vida política e suas matizes decisórias²²⁴.

²¹⁹ BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 47-53.

²²⁰ Ibid., p. 53-76.

²²¹ Ibid., p. 53-76.

²²² Ibid., p. 51.

²²³ Ibid.

²²⁴ Ibid., p. 51-53.

Outra questão é a liberdade subjetiva que, no paradigma democrático, abrange a autonomia dos indivíduos e os limites para suas ações, estes devem ser feitos por si mesmos. A ordem social e política têm seu fundamento e conteúdo com base naqueles que vivem na e sob esta ordem. A democracia é, então, a forma que melhor se adequa a esse conceito de liberdade²²⁵.

Como autogoverno e autodeterminação de um povo, a democracia pode mediar à existência, no âmbito político, das relações de subordinação, comando e obediência, com o princípio da liberdade individual. A liberdade é também de participação democrática, dado que os direitos de cunho democrático propiciam e garantem uma participação que deve ser voltada para cooperação e para formação de uma ordem comum na vida social – formada com base nos direitos fundamentais²²⁶.

A democracia é representada pelo sufrágio universal, acesso aos cargos públicos, liberdade de opinião, liberdade de reunião e liberdade de associação. Em relação ao seu conteúdo, ela responde “en cada caso a lo que los ciudadanos (libres) o sus representantes deciden incorporar, y que se mantendrá mientras siga habiendo consenso al respecto²²⁷”.

É uma democracia que, sem embargo, deve se limitar e respeitar a dignidade humana e se vincular aos princípios do Estado de direito e do Estado social²²⁸. Ainda, como processo livre e aberto, permite a revisão e renovação das decisões tomadas, pois não vincula para eternidade, caracterizando-se pelo diálogo. Ainda, a igualdade democrática não é o mesmo, e nem precisa o ser, que a igualdade social, e sim precisa se relacionar com os direitos de participação política. Difere-se, portanto, da igualdade dos direitos humanos que deve ser geral.

Na condição de cidadão, reconhecem-se os direitos políticos dos indivíduos dentro da comunidade. A condição da igualdade democrática se relaciona com o pertencimento ao povo, com a participação da comunidade política, e não com a condição de ser afetado pelo domínio do Estado. A democracia, ainda, não é um absolutismo nem dominação da maioria, mas um resultado do desenvolvimento histórico e da cultura política²²⁹.

²²⁵ BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 53-76.

²²⁶ Ibid., p. 76-82.

²²⁷ Ibid., p. 80.

²²⁸ Ibid., p. 76-82.

²²⁹ Ibid., p. 82-98.

A base da democracia estatal é o fato dos cidadãos se perceberem como iguais e de acordo em relação às questões da ordem política e estarem “dispuestos sobre esta base a compromisos y a una aceptación leal de las decisiones de la mayoría²³⁰”. Caracteriza-se pela identidade entre governantes e governados. Existem, portanto, cargos representativos, mediante eleição e para períodos limitados de curta duração, que têm a competência de exercer o domínio político pela legitimação dada através do reconhecimento e assentimento dos dominados²³¹.

Para um governo democrático é necessário que se mantenha um apoio político institucionalizado. Ainda, as “instituciones jurídicas y los procedimientos de la organización democrática del dominio lo aseguran así normativamente, como consecuencia de los principios de la libertad y la igualdad democráticas²³²”, nos dizeres de Böckenförde.

A democracia é baseada no princípio da decisão da maioria, que a ela se adequa de forma estrutural. Tal princípio deriva tanto do princípio da liberdade e da autodeterminação como do princípio da igualdade democrática. As decisões democráticas, por sua vez, se baseiam na participação de todos, através de um processo aberto e público de formação da vontade política, buscando-se o acordo e o compromisso entre as maiorias e as minorias, pois todos se sujeitaram à decisão tomada – a própria sujeição a esta decisão é por si um direito²³³.

A democracia pressupõe também a existência de uma estrutura emancipatória da sociedade, a ausência de formas teocráticas – de religiões dotadas de uma pretensão de direção justificada como universal – e a existência de uma homogeneidade relativa dentro da sociedade – esta última exige um grau que permita a existência do Estado como unidade política pacificada²³⁴.

Os pressupostos político-estruturais da democracia se referem à qualidade, ao tipo e ao alcance das decisões políticas, que devem ser tomadas de tal maneira que sua legitimação material e sua orientação possam aparecer também como derivadas da vontade do povo, como dirigidas e aprovadas por eles²³⁵.

²³⁰ BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 88.

²³¹ Ibid., p. 82-98.

²³² Ibid., p. 91.

²³³ Ibid., p. 82-98.

²³⁴ Ibid., p. 82-105.

²³⁵ Ibid. p. 113-118.

Já os pressupostos éticos dizem respeito à efetividade de uma “ética democrática” entre os cidadãos. Nos cargos políticos, a ética refere-se à disposição destes para tomar decisões políticas em prol do benefício comum. É uma questão de comportamento a que à ética se refere, onde se incorporam os princípios e os critérios da ordenação democrática. O conteúdo desta “*ethos* democrático” se desenvolve a partir do reconhecimento dos princípios estruturais sobre os quais se baseia a democracia, especialmente a liberdade democrática e a igualdade política²³⁶.

A ética democrática é a ética do diálogo que pressupõe a reciprocidade. São componentes dela: o respeito às convicções políticas e ao direito igual de vida política do outro; a abertura à argumentação e ao compromisso nos confrontos políticos; a lealdade frente às decisões da maioria; e o reconhecimento, sem reservas, das regras do jogo democrático e da igualdade de oportunidades para conseguir o poder político²³⁷.

A democracia também se relaciona com o Estado social que, como princípio, se orienta a extinguir as desigualdades sociais bem como assegurar para todos os pressupostos sociais para realização da liberdade. Ambos se comunicam, pois a democracia dá a possibilidade de que os problemas e interesses sociais se convertam em questões políticas e sejam os temas confrontados politicamente²³⁸.

Há, ainda, a representação como elemento da democracia moderna. Em sentido autêntico a democracia é direta, porém, há a necessidade do Estado se organizar de forma representativa, devido à complexidade das sociedades atuais de vasta quantidade populacional. Segundo o autor, existe uma vontade do povo que não se desvincula da vontade individual e ela é perceptível desde o simples fato de quererem os indivíduos se constituir como um povo²³⁹.

Como instrumento democrático existe a consulta à vontade popular. Contudo, o problema deste instrumento é que o povo só pode responder sim ou não a tais consultas, vez que de outra maneira seria impossível chegar a algum tipo de decisão. Pergunta-se, então, quem tem o direito de formular tais perguntas? A experiência mostrou que somente determinadas elites vêm participando do processo

²³⁶ BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 113-118.

²³⁷ Ibid., loc. cit.

²³⁸ Ibid., p. 118-131.

²³⁹ Ibid., p. 135.

político e articulando seus interesses²⁴⁰. A tarefa de uma organização democrática, dentro da questão representativa, consiste em

admitir la existencia de ese poder de dirección y de esos representantes, en conferirles a la legitimación democrática en un proceso abierto de formación de la voluntad democrática, así como en vincularlos a la responsabilidad y a los controles democráticos, para que su acción pueda darse²⁴¹.

Os elementos específicos de uma organização democrática seriam, enfim, a possibilidade de uma permanente remissão ao povo do poder de decisão e de direção dos órgãos representativos. Para isso, deve ser possível corrigir e contrapesar democraticamente estes órgãos, seja pela possibilidade de retirar os representantes, seja mediante a possibilidade de decisão direta de certos assuntos pelo próprio povo. O poder de direção dos representantes deve ser uma competência adequada ao cargo e juridicamente limitado²⁴².

A representação política possui dois sentidos: formal e material. O primeiro, significa que a representação refere-se à autorização que os órgãos de direção obtêm dos cidadãos. É, portanto, o nexo de legitimação e de imputação que existe ou se estabelece entre a ação dos órgãos de direção – que atuam “do” e “como” o povo – e o povo – obrigando-o a se comportar conforme o decidido. No segundo sentido, os indivíduos e cidadãos devem reconhecer-se nas ações de seus representantes²⁴³.

O autor fecha sua explanação sobre a democracia, levantando dois problemas que se situam no plano ético-normativo. Um deles é a falta de formas prévias de representação como mediação para o geral, vez que as associações hoje lutam apenas por seus próprios interesses, delegando ao Estado o papel de efetivar as necessidades comuns ao povo. O outro problema de representação política é quando a representação democrática é dissociada, isto é, quando os parlamentares não representam a vontade do povo²⁴⁴.

²⁴⁰ BÖCKENFÖRDE, 2000, p. 136-138.

²⁴¹ Ibid., p. 143.

²⁴² Ibid., p. 143.

²⁴³ Ibid., p. 144-153.

²⁴⁴ Ibid., p.154-158.

3.2.3 Cidadania para quem?

Viu-se que o discurso da cidadania como “*status*” social nasce da exclusão. Também, que a questão democrática passa a dar novas formas para a relação indivíduo-sociedade, vez que passa por um processo de ampliação de sua abrangência, tentando atingir toda a população de uma nação. Mas entre discurso e prática, quem realmente é cidadão? Quem legitima o discurso do Estado democrático de direito e torna a estrutura social uma “verdade inquestionável”?

Para tentar compreender esses questionamentos, trar-se-á o posicionamento de Friedrich Müller, em relação a quem é o famigerado povo que fundamenta e legitima o Estado. O discurso constitucional traz com frequência a referência ao povo, como elemento legitimador do Estado, sendo a pedra fundamental da soberania popular, mas sua participação costumeiramente se deu de forma mediada ou não ocorreu.

Há a diferença entre povo enquanto fonte de legitimação e enquanto objeto de dominação. O primeiro seria falho por não existir a alegada vontade geral e unitária das teorias democráticas, sendo a legitimação pela vontade do povo mera ficção. O processo político representativo acaba, por vezes, tornando o povo objeto de dominação²⁴⁵.

Müller alerta para o fato de ser impossível harmonizar os grupos humanos e, conseqüentemente, não há como pacificar e formar uma única vontade em seres naturalmente conflitivos. Por sua vez, uma Constituição democrática deve buscar sempre a ampliação da soberania popular, assegurando-se seu desenvolvimento e “a vontade geral do respectivo povo sempre deve ser mediatizada, dividida e temporalizada²⁴⁶”.

Os Estados democráticos modernos são os conhecidos governos do povo. Sua Constituição “fala, mas não sobre o poder do povo; ela se *atribui* legitimidade. Ao mesmo tempo, ela silencia sobre o fato de [...] que não conhecem nenhum procedimento democrático de outorga da Constituição²⁴⁷”. O termo “povo” neste contexto é mera legitimação do sistema político em voga.

²⁴⁵ MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?* A questão fundamental da democracia. Tradução de Peter Naumann. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 33-34.

²⁴⁶ Ibid., p. 39.

²⁴⁷ Ibid., p. 47.

A “dominação”, enquanto componente democrático relativo ao povo, é exercida pelo “povo ativo”, que é o conjunto de eleitores incumbido de escolher seus representantes para as seguintes tarefas: a instituição de normas – dentre elas a Constituição –, a execução “das prescrições vigentes e, por fim, o controle (em nível interno do Executivo, no Parlamento e no Judiciário)²⁴⁸”. O “povo ativo” passa a ser “a fonte da determinação do convívio social por meio de prescrições jurídicas²⁴⁹”.

Quem é o povo dependerá da teoria que o professa. Nas constituições atuais, o povo é todo aquele que vive sob a égide do Estado de direito, possuindo com ele uma ligação, por um critério de nacionalidade. Entretanto, o verdadeiro destinatário das normas, que deveria ser todo aquele indivíduo que forma a população de um país, varia conforme sua condição econômico-social e sua vinculação, ou não, ao país. O discurso constitucional não é para todos, e sim para aqueles em que o Estado “atinge”, ou pretende “atingir”, pela efetivação dos direitos.

O povo internamente é diferenciado “segundo o tipo de direito eleitoral, que um sistema adota²⁵⁰”, podendo participar “segundo a disponibilidade de *procedimentos* representativos ou plebiscitários ou de qualquer outra natureza mista”. É papel do “povo ativo”, ou seja, dos eleitores escolherem seus representantes, que proporão as normas, implementando-as ao Estado e as destinando a toda população – que não necessariamente participou, mesmo que indiretamente, nessa formação da vontade normativa²⁵¹.

Em verdade, toda população passa a “ter” e “ser” destinatária de direitos e deveres, quer dizer, é o povo. Todavia, o discurso democrático engloba somente os cidadãos em gozo dos seus direitos políticos como povo legitimante do Estado constitucional. Na democracia, o poder do Estado emana do povo e o poder constituinte do povo diz respeito ao lado referente à “democracia de base”, pois como destinatário das normas estatais o povo é o legitimador de uma “ordem política cujo núcleo constitucional é preservado, praticamente respeitado pela ação do Estado²⁵²”.

Para o autor, existem quatro usos do conceito de povo para a legitimidade. Esse “povo” é definido e moldado pelo discurso constitucional vigente, podendo

²⁴⁸ MÜLLER, 2011, p. 51.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Ibid., p. 54.

²⁵¹ Ibid., p. 55.

²⁵² Ibid., p. 56.

englobar a população “pelo direito de imigração, pelo direito regulamentador da assimilação de populações expulsas [...], pelo direito de estrangeiros, pelo direito de nacionalidade e pelo direito eleitoral²⁵³”.

Um dos discursos de povo é o do “povo ativo” significando aqueles que possuem direitos políticos. Contudo, este discurso só se legitima, ainda, quando os direitos fundamentais individuais e os políticos são de fato respeitados e efetivados. O “povo ativo” é o nexo de instituição e preservação de uma Constituição e se concretiza no paradigma do Estado democrático de direito.

Com a prática desses direitos, o povo “se torna, em função normativa, ‘povo de um país’ [...] de uma democracia capaz de justificação – e torna-se, ao mesmo tempo, ‘povo’ enquanto instância de atribuição global de legitimidade, povo legitimante²⁵⁴”. Para esse discurso ser real, são necessárias as instituições e os procedimentos que possibilitem a participação desse povo ativo. Há o “povo como ícone”, que conforme o autor:

A iconização consiste em abandonar o povo a si mesmo; em ‘desrealizar’ a população, em mitificá-la (naturalmente já não se trata há muito tempo dessa população), em hipostasiá-la de forma pseudossacral e em instituí-la assim como padroeira tutelar abstrata, tornada inofensiva para o poder-violência – “notre bon peuple”²⁵⁵.

O povo é também visto como instância de atribuição (povo legitimante), isto é, partícipe democrático e responsável por sua emancipação; e como destinatário, quando o discurso de povo se refere aos destinatários da norma, como os menores, os doentes mentais, etc. Hoje, as formas de participação política oriundas do povo (plebiscito, referendo e iniciativa popular) não são autônomas, pois o último crive é sempre das elites políticas. Segundo o autor, “uma democracia viva precisa de formas ainda mais autônomas de participação política²⁵⁶” uma vez que

evidenciou-se no âmbito de um Estado democrático de direito que o “povo” se apresenta em diversos nexos e graus de operações legitimatórias: dependendo do âmbito funcional, como povo ativo, como instância de atribuição de tipo global, como destinatário de padrões civilizatórios da

²⁵³ MÜLLER, 2011, p. 62.

²⁵⁴ Ibid., p. 58.

²⁵⁵ Ibid., p. 61.

²⁵⁶ Ibid., p. 69.

cultura constitucional democrática, que envolvem direitos de resistência ao Estado e direitos de prestações por parte do mesmo²⁵⁷.

O caminho que o Estado de bem-estar social (“*welfare state*”) trilha é o de redução das desigualdades econômicas, que influem diretamente na pobreza política em uma “reação em cadeia de exclusões²⁵⁸”. E nesse rumo, as três formas de discurso sobre o povo, excluindo-se o povo como ícone, devem se efetivar para a justificativa de uma democracia constitucional²⁵⁹. As contradições do Estado de direito devem ser solucionadas como a de “por um lado se recorre à maior parte da população, por outro lado não se investe nessa parte da população de direitos²⁶⁰”.

A nossa forma de organização democrática é, para Müller, “um *nível de exigências*, a quem do qual não se pode ficar” e a forma como as pessoas são tratadas “nesse sistema de poder-violência organizados (denominado ‘Estado’)²⁶¹” deve guiar-se pelo respeito aos membros do poder soberano. Essa democracia relaciona-se com a organização da liberdade e da igualdade, como incorporado ao texto das constituições. “Democracia significa direito positivo – o direito de cada pessoa²⁶²”.

E, assim, o povo é muito mais do que um cidadão lembrado em períodos eleitorais para legitimar o discurso do Estado, mas sim a matéria fundante e elemento essencial dele. Deve ser percebido constantemente e realizado como sujeito de direitos e deveres sob a proteção do Estado de direito, que só no povo encontra seu fim.

3.3 Cidadania: um conceito

A cidadania, por mais matizes políticas duvidosas que possua, não deixa de ser uma conquista histórica e social que busca melhorar as condições do homem dentro da sociedade em que vive. Atualmente, encontra-se no dicionário Aulete Digital o conceito de cidadão como: “1 Pessoa no gozo de seus direitos políticos e civis; indivíduo que é membro de um Estado e tem perante este a mesma condição que a

²⁵⁷ MÜLLER, 2011, p. 75.

²⁵⁸ Ibid., p. 80.

²⁵⁹ Ibid., p. 82.

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ Ibid., p. 98.

²⁶² Ibid.

maioria do povo: dever de obediência às leis e ao governo e direito a proteção²⁶³”. E de cidadania:

1 Condição de cidadão, com seus direitos e obrigações (cidadania brasileira).
2 O conjunto de cidadãos. [...] 3 Conjunto dos direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos, ou dos mecanismos para o estabelecimento e garantia desses direitos. [...] 4 P. ext. Exercício consciente da condição de cidadão; atuação na sociedade, em defesa da ampliação e fortalecimento da cidadania [...] ²⁶⁴.

O dicionário de conceitos históricos de Silva acrescenta a este conceito a “ação política construída [...] por homens e mulheres para a transformação de uma realidade específica, pela ampliação de direitos e deveres comuns²⁶⁵” e o fato deste processo de inclusão total ter surgido da exclusão. Igualmente, dirá que cidadania é “toda prática que envolve reivindicação, interesse pela coletividade, organização de associações, luta pela qualidade de vida, seja na família, no bairro, no trabalho ou na escola²⁶⁶”.

Mas um significado oriundo somente de dicionários limita exacerbadamente a verdadeira concepção de cidadania e cidadão, pois é um conceito dependente de uma série de outras questões, como as já expostas anteriormente. Andrade alerta que

o discurso da cidadania é um elemento que merece uma interpretação estrutural, cuja formulação permanece nos limites da cultura que o molda. Consequentemente, apesar de suas aparentes insuficiências, contradições e ambiguidades, possui uma lógica interna compromissada política e ideologicamente²⁶⁷.

Dentre os direitos de cidadania conhecidos no Brasil, existem os de cunho individual, como o direito de propriedade, o direito de liberdade de expressão, de livre iniciativa de trabalho; os políticos, como a participação nas decisões do Estado, a escolha de seus representantes, a possibilidade de ser eleito; os sociais, como o direito à moradia, a uma remuneração condizente com o trabalho exercido, à previdência social, a uma jornada de trabalho limitada; dentre outros, garantidos por uma organização

²⁶³ CALDAS AULETE, Francisco J. I Dicionário Aulete. Rio de Janeiro: Lexikon Editora Digital. Disponível em: < <http://aulete.uol.com.br/cidadao>>. Acesso em: 05/06/2013.

²⁶⁴ Ibid.

²⁶⁵ SILVA, Kalina Vanderlei. *Dicionário de conceitos históricos*. 3 ed. São Paulo: Contexto, 2010. p. 47.

²⁶⁶ Ibid., p. 50

²⁶⁷ ANDRADE, 1993, p. 39.

social em forma de Estado-nação, em que esses direitos representam conquistas contra os sistemas sociais excludentes que já estiveram em vigor.

Já se retrataram, mesmo que brevemente neste trabalho, os paradigmas que envolvem o conceito de cidadania como a evolução socioeconômica da sociedade – de matizes liberais e sociais, além do capitalismo como plano de fundo –, a formação do Estado de direito, a organização em sociedade democrática e o papel do povo nos diversos discursos que o permeiam em relação ao Estado. Foi feita também uma recapitulação das constituições brasileiras para tentar compreender quais discursos foram adotados no processo de legitimação do Estado brasileiro.

A cidadania que conhecemos é nacional e soberana – geograficamente e funcionalmente falando (território e separação dos poderes). Agora, tomo aqui a liberdade de reproduzir o discurso do Deputado Ulysses Guimarães, quando da promulgação da CRFB/1988, para que seja um dos pontos de partidas para a formulação do conceito atual de cidadania. Este pronunciamento, de quase vinte e cinco anos atrás, diz muito sobre a expectativa nacional em relação à política que se almejava:

O Homem é o problema da sociedade brasileira: sem salário, analfabeto, sem saúde, sem casa, portanto sem cidadania.
A Constituição luta contra os bolsões de miséria que envergonham o país.
Diferentemente das sete constituições anteriores, começa com o homem.
Graficamente testemunha a primazia do homem, que foi escrita para o homem, que o homem é seu fim e sua esperança.
É a Constituição Cidadã.
Cidadão é o que ganha, come, sabe, mora, pode se curar.
A Constituição nasce do parto de profunda crise que abala as instituições e convulsiona a sociedade.
Por isso mobiliza, entre outras, novas forças para o exercício do governo e a administração dos impasses.
O Governo será praticado pelo executivo e o legislativo.
Eis a inovação da Constituição de 1988: dividir competências para vencer dificuldades, contra a ingovernabilidade concentrada em um, possibilita a governabilidade de muitos.
É a *Constituição Coragem*.
Andou, imaginou, ousou, viu, destroçou tabus, tomou partido dos que só se salvam pela lei.
A Constituição durará com a democracia e só com a democracia sobrevivem para o povo a dignidade, a liberdade e a justiça.²⁶⁸

Deste discurso, infere-se que o homem é o problema da sociedade brasileira enquanto ser social desprovido de cidadania, sendo esta vista enquanto a concretização material do respeito à dignidade da pessoa humana, bem como do direito ao trabalho ou

²⁶⁸ COELHO, 2009, p.202

livre iniciativa, à educação, à assistência social, à saúde e à moradia, ou melhor, dos direitos constitucionalmente instituídos, com todas as dimensões significativas compreendidas nesta esfera.

Ainda, percebe-se que parte das mazelas que sofrem os homens, ao menos os que fazem parte desta nação, deriva de um desequilíbrio e desigualdade econômicos, que devem ser combatidos pelo Estado. O fundamento desta “luta” deriva da Constituição que, por sua vez, representa a manifestação da vontade e da soberania populares. O homem, sob a égide do Estado de direito, é o fim que deve ser protegido por esta superestrutura criada pelos homens enquanto partícipes de uma sociedade civil.

Acerca do surgimento desta última Constituição, o pronunciamento de Guimarães remete ao contexto político de autoritarismo e privação de muitos direitos já conhecidos e que à época haviam sido ceifados. Conclui-se, portanto, que na ausência de um Estado de direito não há que se falar em cidadania. A Constituição é, também, oriunda de crises e demandas que o Estado constituído e o ordenamento político-jurídico não puderam responder, mas que a sociedade civil exige em determinado momento e que acaba por mobilizar os diversos setores sociais para a criação de uma nova ordem.

A divisão dos poderes como forma legítima de organização estatal é vista por Guimarães como a que poderá, de fato, promover os interesses da sociedade e do cidadão, vez que capaz de ser um sistema de controle e limitação do poder. Evita-se assim, desse modo, os arbítrios inerentes a um único poder central. A democracia passa a ser vista como única forma de governo capaz de assegurar os direitos mais essenciais dos homens, pois é a síntese da vontade do povo. Destas noções gerais se torna perceptível à imensa população não cidadã existente no país e a árdua tarefa de tornar o povo cidadão.

3.3.1 A relação com o conceito de nacionalidade

Cidadania e nacionalidade são, muitas vezes, confundidas e dadas como uma só coisa. Em realidade, possuem uma vinculação, mas de modo algum podem ser consideradas expressões sinônimas. Cidadania abrange uma série de aspectos não contemplados pela nacionalidade. Esta, não obstante, é um dos pressupostos de formação da cidadania. Cada Estado é competente para conferir a nacionalidade. No

Brasil, os direitos de nacionalidade estão regulamentados pela Constituição em seu artigo 12, que determina quais critérios possibilitaram a aquisição de tal “*status*”.

Aqui, a nacionalidade se dá pelo nascimento em território nacional, independentemente da filiação, ou em território estrangeiro, desde que descendente de pais que possuem a nacionalidade brasileira, quer dizer, são adotados os critérios territorial e sanguíneo (vínculo pessoal). Ainda, ao estrangeiro é dada a possibilidade de aquisição da nacionalidade brasileira, desde que cumpridos os requisitos de: residência por mais de quinze anos ininterruptos e ausência de condenação penal. Determinados cargos políticos só podem ser exercidos por brasileiros natos, como opção política constitucional adotada por nossa República²⁶⁹.

Nos dizeres de Andrade, “se todo cidadão é nacional, nem todo nacional é cidadão”. Num passado, não muito distante, a cidadania já foi vista meramente como um atributo concedido pelo Estado – através da lei – ao indivíduo nacional. Segundo a autora, nesse sentido a cidadania é tida como categoria estática que, uma vez concedida, acompanha o indivíduo por toda a vida²⁷⁰.

Como vínculo absolutamente unilateral instituído pelo Estado, a cidadania é desprovida de qualquer potencialidade instituinte. A nacionalidade também implica a aquisição de direitos políticos, uma das matrizes do conceito de cidadania. A esse respeito, Andrade aduz que

A titularidade de direitos políticos *stricto sensu*, como estigma da cidadania, corresponde a uma ideologia política específica, historicamente configurada: o modelo liberal de exercício do poder. É esse modelo – e não qualquer um – que apresenta a cidadania assim caracterizada, de modo que se pode afirmar com segurança a vinculação do discurso jurídico da cidadania à matriz político-ideológica liberal, e ao seu correlato de democracia representativa²⁷¹.

A questão da nacionalidade ainda implica, no contexto das sociedades capitalistas, uma legislação que permita o controle político de um território delimitado pelo Estado soberano e, conseqüentemente, também de um espaço econômico. Além do controle político de uma população que se une e se relaciona pelo simples fato de lhe ser atribuída uma identidade em comum.

²⁶⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 jan. 1988.

²⁷⁰ ANDRADE, 1993, p. 28-29.

²⁷¹ Ibid., p. 40.

Outra diferença entre nacionalidade e cidadania é que a primeira é ampliada a dimensão total da sociedade, pois a nacionalidade é de todos e possui um caráter social. Já a segunda se refere ao indivíduo em particular inserido nesta sociedade, com ênfase ao respeito dos direitos individuais de cada um²⁷².

Os discursos de ambas são excludentes, entretanto mais excludente que a nacionalidade é a cidadania que, querendo fornecer uma imensidade de direitos aos indivíduos que formam o Estado (aos nacionais), acaba por, muitas vezes, se tornar um discurso vazio e impraticável, vez que as estruturas político-econômico-sociais idealizadas não condizem com a situação fática observada.

3.3.2 A cidadania civil

A cidadania civil é entendida por Marshall – que categorizou a cidadania em três tipos: civil, política e social, num discurso ainda atual – como o conjunto dos direitos referentes à liberdade individual de cada pessoa. Dentre eles, os mais comuns são o direito de propriedade e as liberdades de ir e vir, de imprensa, de pensamento, de negociar livremente sem a interferência do Estado e de requerer judicialmente a tutela de seus direitos.

Segundo o referido autor a liberdade de requerer a tutela judicial “difere dos outros porque é o direito de defender e afirmar todos os direitos em termos de igualdade com os outros e pelo devido encaminhamento processual²⁷³”. Tais direitos não se formaram em um único período histórico, mas há uma predominância de seu desenvolvimento no século XVIII, devido à adoção do sistema capitalista, que moldava a sociedade em aspectos antropocêntricos, isto é, o indivíduo como centro do contexto estrutural²⁷⁴.

Uma visão, destarte, muito mais individualista. E o discurso de igualdade, muitas vezes, servia de camuflagem para a desigualdade real da sociedade, já que as condições para realizar escolhas individuais não eram as mesmas para todas as pessoas, o que torna a liberdade também um discurso meramente formal²⁷⁵. Mesmo assim, a

²⁷² ANDRADE, 1993, p. 48-49.

²⁷³ MARSHALL, 1967, p. 63.

²⁷⁴ Ibid., passim.

²⁷⁵ COVRE-MANZINI, Maria de Lourdes. *O que é cidadania*. 3. ed. Paulo: Brasiliense, 2002.

cidadania civil traz um significado de lutas e conquistas históricas, que resultaram na positivação de direitos inexistentes nas sociedades absolutistas monárquicas.

Outrossim, ela representa a emancipação do indivíduo frente a um governo que costumeiramente abusava de sua autoridade, encontrando na liberdade e na igualdade dos indivíduos um critério de justiça ante o poder governamental e formando uma nova estrutura social organizada “em Estado liberal-constitucional, ou seja, um Estado de direito²⁷⁶”. Este sentido de cidadania civil, que nos remete a formação e legitimação do Estado liberal, apesar de representar direitos importantíssimos na nossa sociedade moderna, possuiu um significado ideológico, pois o cidadão passou não só a ser um sujeito de direitos como também elemento legitimador do Estado de direito²⁷⁷.

A cidadania civil é, portanto, o direito de autodeterminação individual de escolhas que influenciam a esfera privada do cidadão e necessita do Estado democrático de direito para sua existência, pois em regimes totalitários a liberdade se perde ante o domínio autoritário e intolerante da força.

Segundo Andrade, a expansão democrática do Estado de direito, fundamental para cidadania civil, só pode ser compreendida a partir da dialética entre institucionalização e formas emergentes de participação. A consequência dos Estados de direito foi, portanto, introduzir a liberdade legal, que passa a poder ser exigida materialmente dentro do discurso de igualdade que tais sociedades enfatizam²⁷⁸.

3.3.3 A cidadania política

A cidadania política, por seu turno, é entendida, segundo Marshall, como o direito de participação na atividade política, seja esse direito revestido em poder de escolha dos representantes, ou como possibilidade de representar os demais cidadãos, ou ainda como participante da vontade decisória de comando possibilitada por plebiscito e outras formas de discussão normativa popular²⁷⁹.

No que se refere ao seu período de formação/aquisição, a cidadania política se iniciou no século XIX “quando os direitos civis ligados ao *status* de liberdade já haviam conquistado substância suficiente para justificar que se fale de um *status* geral

²⁷⁶ ANDRADE, 1993, p. 75.

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Ibid., p. 79.

²⁷⁹ MARSHALL, 1967, *passim*.

de cidadania²⁸⁰”. A partir do século XIX, com o sufrágio universal caracterizado como concessão do Estado aos seus cidadãos, o discurso da cidadania perpassa também pela questão da legitimação do Estado, vez que o domínio em uma sociedade individualista só seria justificável se cada um concordasse com o poder estatal e sua administração representasse os interesses individuais.

A verdade é que tais direitos de decisão política não eram novos, como já demonstrado anteriormente, mas o que ocorreu no decorrer da história foi apenas a ampliação de tais direitos de participação para outros setores do povo. A democracia, como regime de governo que se encaminhava para adoção na época, não coadunava com a restrição dos direitos políticos.

Ainda, de acordo com Marshall, foi próprio da sociedade capitalista da época tratar tal fenômeno de ampliação como efeito consequente da aquisição dos direitos civis²⁸¹. Foi um movimento típico do século XX abandonar a dependência dos direitos políticos aos direitos civis e vinculá-los à cidadania. Segundo O’Donnell apud Andrade: “Quem deve aparecer abstratamente igual para contratar tende a aparecer abstratamente igual para constituir o poder político: o sujeito livre no mercado intermediado pelo capital-dinheiro é a correspondência exata do eleitor²⁸²”.

O processo democrático possibilitou a implantação do sufrágio universal, essencial para o exercício da igualdade e liberdade democráticas. A democracia, nesse período, possuía viés exclusivamente político realizando-se na hora da escolha de seus representantes. Numa compreensão hodierna, cita-se Covre-Manzine, para quem “os direitos políticos dizem respeito à deliberação do homem sobre sua vida” e

à convivência com os outros homens em organismos de representação direta (sindicatos, partidos, movimentos sociais, escolas, conselhos, associações de bairro etc.) ou indireta (pela eleição de governantes, parlamento, assembleias), resistindo a imposições dos poderes (por meio de greves, pressões, movimentos sociais). E, ainda, dizem respeito a deliberações dos outros dois direitos, os civis e os sociais - esclarece quais são esses direitos e de que modo chegar a eles²⁸³.

No paradigma constitucionalista, a cidadania passa a ser o conjunto de direitos relativos à proteção e tutela do indivíduo contra o arbítrio do poder estatal e a

²⁸⁰ MARSHALL, 1967, passim.

²⁸¹ Ibid., p. 70.

²⁸² ANDRADE, 1993, p. 79.

²⁸³ COVRE-MANZINI, 2002, p. 15.

possibilidade de ser representado por um governo eleito pelo cidadão. A representação passa a ser a forma legítima de exercer o poder, que deve ser limitado internamente – com três entes diferentes. No Brasil, o voto, exercício de um dos aspectos dessa cidadania, é obrigatório para quem possui idade entre 18 (dezoito) anos e 69 (sessenta e nove) anos, incluindo tais idades, conforme dispõe o artigo 14 da Constituição Federal de 1988²⁸⁴.

3.3.4 A cidadania socioeconômica

Sobre o aspecto socioeconômico da sociedade, conforme Marshall, no século XX o direito básico reconhecido era o de escolher livremente a ocupação que teria durante a vida, ou seja, a escolha do trabalho/profissão. A cidadania vinha, então, assumindo traços de liberdade e maior abrangência, com o passar do tempo. Era um conjunto de direitos civis adicionados gradativamente a um “*status*” que já existia e pertencia aos membros adultos da comunidade (homens)²⁸⁵.

Entretanto, os direitos sociais nem sempre foram vinculados ao “*status*” de cidadania e, inclusive, os cidadãos passaram por uma fase de abdicação da liberdade, ou da cidadania, para usufruírem de tais direitos. A demanda dos direitos socioeconômicos acabou por propiciar um Estado que interviesse “na ordem sócio-econômica, gerando o chamado Estado de bem-estar social²⁸⁶”.

O regime democrático colaborou com esta tônica, vez que possibilitou que outras classes sociais discutissem acerca do poder e do dever estatal. O Estado social intervencionista procura minimizar as desigualdades, principalmente econômicas, que não puderam mais ser aceitas quando o indivíduo se percebeu como titular de direitos e deveres iguais aos demais cidadãos, ou demais nacionais de seu país. Segundo Claus Offe apud Andrade,

O *welfare state* não representa, absolutamente, uma *mudança estrutural* da sociedade capitalista. Não se dirige primordialmente àquelas classes e grupos que são as vítimas mais óbvias do processo capitalista de industrialização; nem cuida das *velhas necessidades da sociedade*. Em lugar disso, tenta

²⁸⁴ BRASIL, CRFB/1988.

²⁸⁵ MARSHALL, 1967, *passim*.

²⁸⁶ ANDRADE, 1993, p. 83.

compensar *novos* problemas que são subprodutos do crescimento industrial em uma economia privada²⁸⁷.

A cidadania social pode ser vista por dois vieses distintos: como a legitimadora e mantenedora do sistema capitalista e como a ampliação dos direitos de cidadania dentro dos conflitos políticos e sociais. O primeiro diz respeito à apropriação pelo capitalismo do discurso de cidadania que a tornou, não obstante seu discurso libertário, uma prática de dominação liberal burguesa.

O Estado representa a manutenção da sociedade capitalista, permitindo o acesso aos bens e serviços públicos e garantindo a perpetuação estrutural do sistema. Segundo Andrade, “Os direitos sociais aparecem, assim, como concessões de um Estado paternalista, fundamentalmente preocupado em reverter à dívida social²⁸⁸”. Por um segundo viés, Covre-Manzine diz que

Os direitos sociais dizem respeito ao atendimento das necessidades humanas básicas. São todos aqueles que *devem* repor a força de trabalho, sustentando o corpo humano - alimentação, habitação, saúde, educação etc. Dizem respeito, portanto, ao direito ao trabalho, a um salário decente e, por extensão, ao chamado salário social, relativo ao direito a saúde, educação, habitação etc.

A questão da cidadania social refere-se tanto ao direito “a um mínimo de bem-estar econômico e segurança” quanto ao “de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade²⁸⁹”. A dialética da cidadania passa a ser uma questão de contestação/legitimação, libertação/dominação e conquista/concessão dos direitos políticos, civis e sociais.

3.3.5 A relação com os direitos humanos

É estreita a relação da cidadania com os direitos humanos. Dallari informa que eles são os direitos fundamentais da pessoa humana que lhe permite a existência, o desenvolvimento e a participação na vida social. Dizem respeito àqueles que são iguais para todos os seres, como a vida, a alimentação, a saúde, a moradia, a educação, e que se agregam conforme o nível de complexidade e desenvolvimento da sociedade. As

²⁸⁷ ANDRADE, p. 84-85.

²⁸⁸ Ibid., p. 86.

²⁸⁹ MARSHALL, op. cit., p. 63-64.

peessoas nascem livres, iguais e dotadas dos mesmos direitos, ou, ao menos, devem ser dotadas da mesma possibilidade de usufruírem tais direitos²⁹⁰.

Dallari lembra que a “Declaração Universal dos Direitos Humanos” exige que os homens se relacionem com “espírito de fraternidade”, pois ninguém consegue viver sem o auxílio e colaboração do outro. O ponto a ser atingido em questão de direito humanos nesse milênio, segundo o autor, é de haver mais “respeito aos direitos humanos de todos” e “solidariedade, mais do que egoísmo, no relacionamento entre as pessoas”, porque só assim “as injustiças sociais serão eliminadas e a humanidade poderá viver em paz²⁹¹”.

Além disso, há uma necessidade humana de se viver em sociedade, considerando que o homem precisa de não só meios materiais, como também espirituais e psicológicos para sua vivência. Mas essa necessidade não pode ser suprida só para alguns. É preciso que ela atinja a todos e, para isso, são necessárias certas regras de convivência, as quais o direito consegue fornecer seguindo um princípio de justiça social.

A ordem estabelecida, que procura harmonizar a sociedade, conta com o direito e com os princípios e valores sociais. O respeito aos direitos humanos e à dignidade da pessoa humana torna-se condição básica para que um homem possa ser considerado verdadeiramente cidadão²⁹².

Em Bonavides, acerca dos direitos fundamentais, apresentam-se duas concepções: a de que eles são direitos que criam e mantêm “os pressupostos elementares de uma vida na liberdade e na dignidade humana” – tal concepção é encontrada na teoria de Hesse – e a de que eles são aquilo que “o direito vigente qualifica como tais²⁹³”.

Carl Schmitt, segundo Bonavides, estabeleceu dois critérios formais para os direitos fundamentais: são eles os elencados na carta Constitucional e os que recebem um grau maior de garantia e segurança, mais difíceis, portanto, de serem alterados. Do ponto de vista material, dependerá da ideologia, do Estado e dos valores consagrados pela Constituição²⁹⁴.

²⁹⁰ DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos humanos e cidadania*. São Paulo: Moderna, 2012. p. 7-11.

²⁹¹ Ibid., p. 10-11.

²⁹² Ibid., p. 20-30.

²⁹³ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 560.

²⁹⁴ Ibid.

Segundo Bonavides, os direitos consagrados pelo Estado liberal são os considerados de primeira geração, sendo eles os direitos do homem de liberdade e segurança perante o Estado, este com limitações em sua ação – pode-se relacioná-los à concepção de cidadania civil de Marshall.

A universalidade desses direitos se deu primeiro na “Declaração dos Direitos do Homem” de 1789 que, por si, estabeleceu as três gerações de direito com seu ideal de *Liberdade, Igualdade e Fraternidade*. Correspondem, também, aos direitos de primeira geração, que coincidem com a origem do constitucionalismo, além da liberdade e dos direitos civis em geral, os direitos políticos²⁹⁵, estes correlatos da cidadania política de Marshall.

Os direitos de segunda geração dizem respeito aos de cunho social, cultural, econômico e de viés coletivo, comparáveis à cidadania socioeconômica de Marshall. Eles correspondem à tentativa de concretização da igualdade preconizada no século XVIII pelos franceses, principalmente nas constituições após a segunda guerra mundial, embora a Constituição de Weimar já os contivesse. São os direitos que o Estado deve prestar ao indivíduo. Eles possibilitaram a proteção das instituições, que seriam as responsáveis e deveriam concretizar tais direitos²⁹⁶.

Por sua vez, os direitos fundamentais de terceira geração transcendem a mera questão individual e coletiva da nação e ligam-se à questão da fraternidade, ou da solidariedade. Eles dizem respeito à questão do desenvolvimento humano e das nações, da paz, do meio ambiente, da comunicação e do patrimônio comum da humanidade²⁹⁷.

Ainda, Bonavides afirma como direitos de quarta geração, o direito à democracia, à informação e ao pluralismo. Todos os direitos geracionais coexistem e são conquistas históricas do homem organizado em sociedade. E só a concretização destes direitos permitirá a existência do homem enquanto cidadão, pois eles são a própria base da cidadania²⁹⁸.

²⁹⁵ BONAVIDES, 2004, p. 562-563.

²⁹⁶ Ibid., p. 564-568.

²⁹⁷ Ibid., p. 569-570.

²⁹⁸ Ibid.

3.3.6 Cidadania no discurso jurídico

O discurso jurídico corre o sério risco de assimilar um discurso comprometido com a ideologia hegemônica da sociedade e ignorar às demais questões atinentes ao direito. A concepção atual de cidadania informa que “cidadão é o indivíduo vinculado à ordem jurídica de um Estado²⁹⁹”. Dentre os discursos que definem a cidadania no âmbito jurídico, temos o de Plácido e Silva, em seu vocabulário jurídico datado de 1991, onde o conceito de cidadania é visto como aquilo que se pode chamar de cidadania ativa ou direitos políticos pertencentes a um indivíduo:

Segundo a teoria, que se firma entre nós, a *cidadania*, palavra que se deriva de *cidade*, não indica somente a qualidade daquele que habita a cidade, mas, mostrando a efetividade *dessa residência*, o direito político que lhe é conferido, para que possa participar da vida política do país em que reside. Neste sentido, então, a *cidadania* tanto se diz *natural* como *legal*.[...] A *cidadania* é expressão, assim, que identifica a qualidade da pessoa que, estando na posse de plena capacidade civil, também se encontra investida no uso e gozo de seus direitos políticos, que indicam, pois, o *gozo dessa cidadania*³⁰⁰.

José Afonso da Silva apud Zanella sobre o princípio da cidadania o relaciona ao regime político, porém com significado mais amplo do que somente direitos políticos. Segundo o autor, dito princípio

Qualifica os participantes da vida do Estado, o reconhecimento do indivíduo como pessoa integrada na sociedade estatal (art. 5º, LXXVII). Significa aí, também, que o funcionamento do Estado estará submetido à vontade popular. E aí o termo conexas-se com o conceito de *soberania popular* (parágrafo único do art. 1º), com os direitos políticos (art. 14) e com o conceito de *dignidade da pessoa humana* (art. 1º, III), com os objetivos da educação (art. 205), como base e meta essencial do regime democrático³⁰¹.

Vera Andrade percorre os caminhos de um conceito da cidadania partindo sua narrativa da fase histórica que serviu de moldes para a cidadania contemporânea, ou seja, do discurso liberal e da afirmação da carta de direitos do homem. A autora identifica a cidadania, dentro do discurso jurídico brasileiro tradicional, sob três enfoques: como nacionalidade, como direitos políticos – ambos estudados pelo direito

²⁹⁹ DALLARI, 2012, p. 18.

³⁰⁰ SILVA, De Plácido. *Vocabulário Jurídico*. Vol. I e II. Rio de Janeiro: Forense, 1991. p. 427.

³⁰¹ ZANELLA. In: SILVEIRA, 1999, p. 104.

constitucional – e como elemento constitutivo do Estado – o povo, na teoria geral do Estado³⁰².

No primeiro aspecto, aparece como indivíduo pertencente à determinada nação, como já discutido no tópico “3.3.1” desse trabalho. No segundo aspecto, o indivíduo – mais que um nacional do povo – passa a ser considerado cidadão quando puder exercer direitos políticos dentro da sua sociedade civil, sob um Estado soberano, organizado num sistema de leis, ou simplesmente de direito, isto é, uma visão diretamente relacionada à titularidade do direito de votar e ser votado, de participação política no governo, não importando se o cidadão possui pensamento crítico ou não.

No terceiro aspecto, cidadãos em sentido amplo são todos aqueles identificados como povo de um Estado, quer dizer, confunde-se com o conceito de nacionalidade. Referido entendimento se afunila em um sentido estrito como aqueles que possuem cidadania ativa, fazem ou podem fazer parte do sistema eleitoral, seja votando ou sendo votado.

Diz a autora que a cidadania é “um vínculo jurídico que liga o cidadão ao Estado, delimitando o seu círculo de capacidade: o conjunto de direitos (políticos) e obrigações perante o Estado³⁰³”. Acerca do significado de cidadania dado pela teoria do direito Constitucional:

Tal análise é, pois, solidária com a visão jurdicista do Estado, de cunho liberal, que o concebe como constituído invariavelmente por território, população (povo) e poderes públicos. Nessa ótica o cidadão nada mais é do que o nacional integrante do povo de determinado território, sob a jurisdição dos respectivos poderes públicos³⁰⁴.

O cidadão é percebido, segundo Andrade, em um primeiro momento, como aquele que é nacional de determinado país e, secundariamente, aquele que exerce direitos políticos no país de que é nacional. A autora crítica esse discurso, percebido como autoritário, por seu reducionismo legalista do significado da cidadania à, somente, uma construção normativista, originária e exclusiva do direito, enunciada pelo Estado – representante da supremacia e único legitimado para o uso da “força” – e ignorando-se

³⁰² ANDRADE, 1993, passim.

³⁰³ Ibid., p. 28.

³⁰⁴ Ibid.

os elementos democrático-plurais. Assim, esvazia-se a historicidade do conceito, perde-se sua dimensão política “e sua natureza de processo social dinâmico e instituinte”³⁰⁵.

Sobre a epistemologia dominante no pensamento jurídico brasileiro, Andrade aponta o positivismo, na versão normativista, “forjando o método lógico-formal de apreensão do direito” como ideologia que reduziu o objeto do direito ao “dever-ser estatizado”. O direito deve satisfazer “às pretensões positivistas de cientificidade” ignorando, assim, a questão dos conteúdos das normas.

A dogmática jurídica encobre, em verdade, o conteúdo ideológico e os valores da norma posta, dando-lhe ares de estrita legalidade em prol da ordem social. Em suma, o discurso jurídico da cidadania tem por objeto específico o dever-ser estatizado e apresenta-a como forma normativa e conteúdo liberal, expressada por meio de normas constitucionais³⁰⁶.

Cabe aqui elencar algumas jurisprudências que demonstram como vêm sendo encarada a cidadania, na temática constitucional democrática moderna. A primeira, ADI n. 4.467-MC, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, enfrenta a questão da cidadania como direito político. Refere-se a como identificar o eleitor no processo de voto, vez que a “segurança do procedimento de identificação dos eleitores brasileiros no ato de votação ainda apresenta deficiências que não foram definitivamente solucionadas”.

A solução proposta é que a cidadania deve ser a mais ampla possível, não podendo ser motivo de impedimento do exercício da cidadania a ausência de título eleitoral, pois outros documentos que identifiquem o eleitor já são comprovação suficiente do indivíduo como nacional brasileiro apto a votar³⁰⁷.

Outra questão relacionada à cidadania em pauta de julgamentos é em relação às políticas públicas que devem ser realizadas pelo Estado para inclusão social de pessoas com deficiência física. Na ADI 2.649, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia, a empresa de transporte alegava a inconstitucionalidade de Lei Federal que concedia passe livre aos comprovadamente carentes e deficientes físicos no transporte coletivo interestadual.

³⁰⁵ ANDRADE, 1993, p. 29.

³⁰⁶ Ibid., p. 29-40.

³⁰⁷ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.467-MC. Requerente: Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores. Relatora Ministra Ellen Gracie. Brasília, 1 de junho de 2011, Diário de Justiça Eletrônico.

Na decisão, a Ministra explicou que as políticas públicas têm por objetivo “a igualdade de oportunidades e a humanização das relações sociais, em cumprimento aos fundamentos da República de cidadania e dignidade da pessoa humana, o que se concretiza pela definição de meios para que eles sejam alcançados³⁰⁸”, numa verdadeira concretização do Estado de direito socialdemocrático com postura intervencionista.

Ainda, em relação à obediência ao Estado de direito, temos o voto do falecido Ministro Maurício Corrêa, em sede de “Habeas Corpus” n. 73.454, que afirmou que nem toda ordem proferida por autoridade estatal é legal e no Estado de direito “é dever de cidadania opor-se à ordem ilegal, caso contrário, nega-se o Estado de direito”. Traz no corpo da decisão os seguintes ensinamentos:

Refutando a doutrinadores que sustentavam que a resistência, mesmo contra ordens ilegais, importava em subversão da ordem pública, ensina Carrara que menos subvertida não fica a ordem pública quando seus mantenedores olvidam os direitos dos particulares assegurados pelas leis, que lhes cumpre observar o que estabelecem aquela ordem, como determinar a esfera de ação de cada um³⁰⁹.

Por último, colaciona-se recente decisão do Ministro Luiz Fux, na Reclamação n. 15.887, proposta com o intuito de impedir a realização de manifestações em qualquer território público de Minas Gerais. O Ministro entendeu que por se tratar de um direito que diz respeito à própria existência do Estado democrático de direito, não se poderia imaginar o impedimento de reunião e manifestação:

como bem assinala o filósofo político canadense Will Kimlicka, que a vida associativa nos dias atuais encontra um solo fértil para as virtudes cívicas, ao mesmo tempo em que propicia uma base de sustentação para a construção de uma ordem democrática viável [...] Nesse cenário, a liberdade de reunião se apresenta como uma das liberdades básicas dos indivíduos, na formulação do filósofo John Rawls [...] É inegável, entretanto, a virtude cívica de movimentos sociais espontâneos que conclamem a participação ativa dos cidadãos na vida pública, de sorte a estimular a reflexão acerca de temas caros à ordem jurídica, política e econômica nacional. A democracia, longe de exercitar-se apenas e tão somente nas urnas, durante os pleitos eleitorais,

³⁰⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.649. Requerente: ABRATI- Associação Brasileira das Empresas de Transporte Interestadual, Intermunicipal e Internacional de Passageiros. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Brasília, 17 de outubro de 2008, Diário de Justiça Eletrônico.

³⁰⁹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 73.454. Paciente: Humberto Chucuri David. Impetrante: João Costa Ribeiro Filho. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator Ministro Maurício Corrêa. Brasília, 07 de junho de 1996. Diário de Justiça.

pode e deve ser vivida contínua e ativamente pelo povo, por meio do debate, da crítica e da manifestação em torno de objetivos comuns³¹⁰.

A cidadania é um fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, inc. II, CRFB/88) e deve ser efetivado dentro de nossa sociedade. Mas para haver cidadania de fato não basta ter nascido no Estado Soberano, e sim é preciso que o cidadão tenha voz ativa, que decida sobre os rumos do país, que respeite e tenha respeitado os direitos básicos de cada indivíduo da sociedade e que se perceba como agente concretizador da cidadania.

4 CONHECIMENTO COMO EMANCIPAÇÃO

Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas transformam o mundo.
(Paulo Freire)

Nesta etapa do trabalho pretende-se demonstrar que o ensino de direito para crianças e adolescentes pode ser um fator positivo para a conquista da cidadania de parcela maior da população, ou de todos se não for sonhar em demasia. Para isso, inicialmente será levantada a questão da Educação, sua importância para formação do ser humano, a questão da ética envolvida no ensino e como ela é vista no panorama internacional – através de leis e tratados internacionais que dizem respeito à educação.

Após, a educação será relacionada ao conceito de cidadania proposto no segundo capítulo, numa tentativa de se demonstrar como a formação de um cidadão pode se dar através da educação. Quer se demonstrar, também, que a aquisição do conhecimento, por si só, enseja a possibilidade de se conhecer direitos e deveres e que crianças e adolescentes estão aptos a uma educação para cidadania.

Por fim, far-se-á um apanhado da legislação pertinente à educação e às crianças e adolescentes, estes vistos como sujeitos de direitos e deveres – já cidadãos num sentido amplo da acepção do termo e futuros cidadãos, num sentido estrito – que devem ser protegidos pelo Estado democrático de direito e preparados para o exercício de sua cidadania. Serão analisados os dispositivos da Carta Magna deste país e das Leis

³¹⁰ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Reclamação 15.887. Reclamante: Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais - Sindute/Mg. Reclamado: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator Ministro Luiz Fux. Brasília, 24 de junho de 2013, Diário de Justiça Eletrônico n. 120.

Ordinárias pertinentes ao tema e, por último, os Projetos de Lei que visam à implantação do ensino do direito para crianças e adolescentes.

4.1 A Educação

Para Brandão, “a educação participa do processo de produção de crenças e ideias, de qualificações e especialidades que envolvem as trocas de símbolos, bens e poderes que, em conjunto, constroem tipos de sociedades. E esta é a sua força³¹¹”. Por isso, importantíssimo o papel da educação na disseminação da cidadania e do respeito aos direitos humanos. O autor ensina que não há uma forma única de educação, nem tampouco a escola é o único lugar que a realiza.

Cada universo social terá sua própria formação educacional – esta entendida como o compartilhamento de informações entre as gerações e os indivíduos –, mas é típico das sociedades com organizações mais complexas, como as sociedades de classes, a necessidade de delegar o ensino ao profissional da educação. Um dos desafios da educação reside em se o educador está servindo ao saber ou às suas próprias ideologias.

Na sociedade brasileira, normalmente, a primeira educação que se recebe vem pela família. É a primeira interação social que se tem experiência e onde os primeiros conhecimentos básicos para o desenvolvimento da pessoa são adquiridos, como o conhecimento da língua, o caráter, o comportamento ético e as formas de interagir com as demais pessoas. Após, a criança passa a frequentar instituições de ensino, sejam elas públicas ou privadas, onde aprendem o conhecimento científico e cultural produzido pelo homem.

A educação, como objeto da ciência, possui um enfoque diferente de acordo com o tipo de análise feita e Piletti enumera oito deles. O primeiro, de um ponto de vista descritivo, classifica a educação como formal e informal. Esta seria o resultado da convivência humana; aquela “ocorre [...] sempre que se desenvolve sistematicamente, segundo planos que incluem objetivo, conteúdos e meios previamente traçados³¹²”, sendo a escola o local que costumeiramente se desenvolve. Ambas correspondem a análise do comportamento assumido pelo ser de acordo com sua educação³¹³.

³¹¹ BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *O que é educação*. São Paulo: Brasiliense, 2007. p. 11.

³¹² PILETTI, Nelson. *História da Educação no Brasil*. São Paulo: Ática, 2010. p. 8-9.

³¹³ *Ibid.*, p. 7-11.

Pelo viés didático, a educação “produto” se contrapõem com a educação “processo”, vez que esta possibilita que o aluno se autoedueque e compreenda o conhecimento como algo que não está pronto, inacabado. Pela visão moral, encontramos a educação na encruzilhada entre o certo e o errado. No caso da educação brasileira, o certo e o bom são identificados com os valores burgueses do século XVIII, entretanto, tal visão ignora os marginalizados das esferas decisivas e do exercício dos direitos³¹⁴.

Há também a visão filosófica, que entende a educação ou como meio ou como fim, em relação à condução e objetivo do processo de formação do ser humano. O autor propõe que seja feita a integração entre meios e fins, para que haja coerência sistêmica no ensino. Da psicologia, vem o discurso da educação como prática individual, oriunda da curiosidade humana, e prática coletiva, originada de uma instituição de ensino ou qualquer pessoa que transmita a informação. O autor critica tal perspectiva, pois não há como dissociar o individual do social e vice-versa³¹⁵.

No viés político é vista como democrática e autoritária. Autoritária não no sentido de impositiva ou ditatorial, mas no sentido de respeito ao conhecimento, à experiência e à competência do mestre. A democrática teria maior abrangência, pois, além de autoritária, incluiria a liberdade, no sentido de escolha do aluno para a realização pessoal e social³¹⁶.

Há também o discurso da educação opressora e libertadora, sob um prisma histórico. A educação serviria como processo de internalização das tendências egoísticas e individualistas, no caso da opressora, ou serviria para estimulação da participação consciente do indivíduo na sociedade, no caso da libertadora. Por último, da percepção sociológica, o autor apresenta o discurso da educação reprodutivista “*versus*” crítica, sendo que ambas seriam necessárias: uma para conhecer o passado; e outra para possibilitar ao aluno ser agente de mudança e crítica da realidade social que conhece e discorda³¹⁷.

A educação, portanto, pode ser considerada como um processo dialético de formação do indivíduo “pela” e “para” a sociedade. A intenção de propor o ensino de noções sobre o direito para crianças e adolescentes pelo meio formal, isto é, nas escolas, de maneira a tornar-se um processo que permita ao aluno compreender sua realidade

³¹⁴ PILETTI, 2010, p. 11-12.

³¹⁵ Ibid., p. 13-14.

³¹⁶ Ibid., p. 14-15.

³¹⁷ Ibid., p. 15-16.

política, social e jurídica, pretende contemplar a visão sociológica do ensino, para que de forma democrática, o aluno (cidadão) possa optar por permanecer com o sistema vigente ou propor mudanças.

Dadas tais premissas que permeiam o processo educacional, entrar-se-á, agora, na discussão de qual a real importância da educação que, embora pareça óbvia, opta-se neste trabalho por expô-la.

4.1.1 A importância da Educação

Freire diz que não existe educação sem sociedade humana e não existe homem fora dela³¹⁸. Saviani apud Dalarosa afirma ser a educação um processo inerente a sociedade, ou seja, desde a existência humana existe o processo educacional, como mediador das relações humanas³¹⁹. Por sua vez, a educação formal não é necessária para sobrevivência do homem, pois aquele que não dispõe dela também sobrevive.

O homem educa-se, primordialmente, para dominar os instrumentos indispensáveis à sua realização pessoal. A educação é sua forma de desenvolvimento e propicia sua emancipação na sociedade. Ela é uma forma de aprendizagem, de aquisição de conhecimentos, que transforma e estimula o ser humano no desenvolvimento de suas cognições. É através da educação, seja ela formal ou informal, que as heranças culturais são transmitidas. Segundo Rodrigues,

EDUCAR é construir possibilidades, suscitar oportunidades, produzir conjuntamente condições de justiça, equidade, cidadania e qualidade de vida a todos os que, em comunidade, interagem e convivem, visando construir o bem comum, sonho de todos os povos e de todas as gentes³²⁰.

Paulo Freire, grande teórico da problemática educacional, ensina que somos seres passíveis de influências genéticas, culturais e sociais a que estamos submetidos. Isto não quer dizer que somos seres determinados e isentos de responsabilidade. Somos, em verdade, seres condicionados, mas seres éticos e, como tais, passíveis de alterar a

³¹⁸ FREIRE, Paulo. *Educação como prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

³¹⁹ DALAROSA, Adair Ângelo. *Estado, Educação e cidadania*. Caçador : Universidade do Contestado, 1998.

³²⁰ RODRIGUES, Zita Ana Lago. *Ética, educação e cidadania*. Florianópolis: Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, 2002. p. 17.

realidade já construída historicamente e influenciar ou alterar o que conhecemos por verdade³²¹.

Freire também frisa a necessidade de um ensino que estimule o pensamento crítico e a curiosidade para experimentar e modificar as relações postas. Não se pode prescindir do pensamento crítico inclusive no ato de ensinar, evitando-se, assim, que se forme um círculo vicioso de reprodução da conjuntura social vigente. Também não se pode ignorar, na prática do ensino, o meio cultural em que o educando está inserido, pois isto também faz parte da criação da identidade de cada um. Necessária, então, a consciência de que somos seres inacabados e que desconhecemos muito mais do que conhecemos³²².

No Brasil, por muito tempo a educação foi deixada em segundo plano. Do período colonial até a proclamação da república, o processo educacional estava a encargo dos jesuítas e, mesmo assim, com fins eticamente duvidosos. Com a vinda da família real para o Brasil, alguns cursos de educação superior passaram a ser implantados. Porém, tal fato não obteve grandes repercussões ou mudanças substanciais para a população brasileira, gerando efeitos somente para os filhos da aristocracia³²³.

Com a República o ensino tornou-se laico, assim como o Estado. O processo de capitalização do Brasil, por seu turno, possibilitou – mais como uma necessidade do que como um direito – o ensino profissionalizante. A educação e a unidade do país passaram a ser um dos focos do governo próximo aos anos de 1920 e o Estado interveio mais neste setor, após a reforma constitucional de 1926. Propôs-se um ensino que se harmonizasse com os ideais revolucionários liberais e democráticos, buscando-se mais eficiência³²⁴.

No período seguinte, entre 1930 e 1945, a nova classe que assumiu o poder não se preocupou com todas as camadas da população, e sim com seus próprios interesses. O ensino religioso voltou aos currículos, de forma facultativa, e a influência da sociedade capitalista refletiu-se no ensino, que passou a ser voltado ao atendimento das demandas criadas pela indústria – um ensino nada emancipatório³²⁵.

³²¹ FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e terra, 2000. p. 19.

³²² Ibid., passim.

³²³ CARLI, Ranieri. *Educação e cultura na história do país*. Curitiba: IPBEX, 2010. p. 11-28.

³²⁴ Ibid., p. 35-46.

³²⁵ Ibid., p. 53-63.

Com o Estado Novo, o foco educacional era criar um sentimento de nacionalidade nos brasileiros. De 1945 a 1964, o Brasil experimentou um período de retórica democrática e a Lei de diretrizes e bases, após modificações feitas por Lacerda, foi implantada com preferência ao ensino privado³²⁶.

Nos anos seguintes, de 1964 a 1985, durante a ditadura militar, a educação sofreu a repressão do período. Um exemplo foi a UNE que, extinta, tornou-se órgão vinculado ao MEC, sob sua orientação e controle. Houve uma reestruturação das Universidades para enrijecê-las e mantê-las “livres da revolução” e adotou-se um modelo empresarial de produtividade para elas. O ensino secundário tornou-se completamente profissionalizante³²⁷.

A redemocratização do Brasil refletiu também na educação elencando-a como direito de todos. O artigo 206 da CRFB/1988 carrega em seu texto o ideal de liberdade, igualdade, espírito democrático e Estado social. Entretanto, o modelo neoliberal adotado, que no campo econômico aumenta as diferenças sociais, permitiu a precarização do ensino público tanto de base como superior e a diminuição dos investimentos na educação, deixando-a a encargo das famílias. Após 1988, foi proposta a nova Lei de Diretrizes e Bases e o Plano Nacional de Educação³²⁸.

Este curto relato da educação brasileira mostra que a educação sempre teve importância e foi critério de diferenciação na sociedade. No decorrer de nossa história o acesso à educação, em especial a superior, era somente dado às elites, que conheciam o valor do ensino e não tinham o menor interesse em difundi-lo, quiçá por uma questão de “*status*”. Outrossim, pode-se afirmar que a difusão da educação se deu conforme os interesses do governo ou das elites industriais, que necessitavam de mão de obra especializada.

A educação foi em raros momentos, por alguns pedagogos como Paulo Freire, vista como um direito de formação crítica e emancipação humana. Mas o fato da educação no Brasil ter sido tratada com fins elitistas não muda o fato de que, por ela, será possível construir uma sociedade mais harmoniosa, justa e solidária. Freire ensina que “mulheres e homens, seres histórico-sociais, nos tornamos capazes de comparar, de

³²⁶ CARLI, 2010, p. 71-81.

³²⁷ Ibid., p. 89-97.

³²⁸ Ibid., p. 105-117.

valorar, de intervir, de escolher, de decidir, de romper, por tudo isso nos fizemos seres éticos³²⁹”.

Portanto, cada um é ser responsável pelo contexto que vive e capaz de alterar sua realidade, mas para isso é necessário que se dê as ferramentas que possibilitem a compreensão do mundo que o circunda. O reconhecimento emocional de que algo está errado é também importante para que a realidade se transforme e a cidadania seja exercida³³⁰.

Freire alerta que o ensino verdadeiro necessita do exemplo, vez que discursos em um sentido e comportamentos contraditórios esvaziam o discurso proferido³³¹. A escola deve, portanto, ser um espaço de construção coletiva de conhecimento, de crescimento das pessoas³³².

A educação é importante, porque faz parte do processo de formação de cada ser humano e influencia diretamente em sua vida social e suas escolhas. A ética, o contexto capitalista e a democracia também influenciam em como a educação formal será organizada e serão abordados em seguida.

4.1.2 A questão da ética

Falar sobre educação não permite ignorar a ética que a ela se relaciona, isto é, a ética no processo educacional. Numa rápida explicação, a ética, segundo Valls, “pode ser o estudo das ações ou dos costumes, e pode ser a própria realização de um tipo de comportamento³³³”. Só existe ética se se partir do pressuposto de que o homem é livre para escolher suas ações. Freire diz que o respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que podemos ou não conceder uns aos outros³³⁴.

Sobre as abordagens da ética, segundo Valls, em Sócrates encontramos a ética baseada na convicção pessoal, através de seu método de investigação nomeado *maiêutica*. A ética grega relaciona-se com a busca da felicidade e traça seus caminhos pela dialética e pela virtude. Esta ética é entendida como justiça, “que ordena e

³²⁹ FREIRE, 2000, p. 33

³³⁰ Ibid., passim.

³³¹ Ibid.

³³² FERREIRA, 1993, p. 6.

³³³ VALLS, Álvaro L. M. *O que é ética*. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 7.

³³⁴ FREIRE, op. cit., p. 59.

harmoniza”; prudência ou sabedoria, que diz respeito à racionalidade do homem orientando-se para o divino; fortaleza ou valor, como a prevalência das paixões mais nobres; e temperança, como autodomínio, serenidade. Em Aristóteles a virtude é adquirida pela razão livre³³⁵. Pedro Goergen diz que em Sócrates o educador deve ajudar seu aluno a agir conforme a ideia de virtude que encontra em si³³⁶.

Valls ensina que em Kant há a busca de uma ética universal, devendo o homem “proceder sempre de maneira que eu possa querer também que a minha máxima se torne uma lei universal³³⁷”, isto é, agir por critérios de razão e liberdade. Goergen, por sua vez, diz que para Kant a educação é aquilo que transforma o homem em verdadeiro homem, sendo ele “aquilo que a educação dele faz³³⁸”. O processo educacional exigiria a submissão às regras através “da disciplinação, da cultivação, da civilização e da moralização³³⁹”.

Marx, de acordo com Valls, também traz questionamentos éticos quando assume a existência de classes sociais e suas contradições e propõe a revolução para sua superação. No utilitarismo, a ética se relaciona à vantagem para o maior número de pessoas possível e ignora as questões morais envolvidas³⁴⁰. Em Durkheim, conforme Goergen, a moral é produto e expressão da realidade e a educação moral deve servir para integrar os indivíduos na sociedade³⁴¹.

A questão da ética suscita a do comportamento, afinal, qual seria o adequado nas relações sociais? Há um correto? Melhor falar-se em comportamento “adequado aos costumes vigentes [...] enquanto estes costumes tivessem força para coagir moralmente³⁴²”/socialmente, já que muito da ética e do comportamento nada mais são do que convenções sociais.

Valls explica que no paradigma das sociedades capitalistas o comportamento, questão da ética, aproxima-se da “busca a utilidade e a *vantagem particular*: bom é o que ajuda o meu progresso (econômico, principalmente) e o meu

³³⁵ VALLS, 1994, p. 27.

³³⁶ GOERGEN, Pedro. Educação e valores no mundo contemporâneo. Educação & Sociedade [On-line] Out. 2005. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87313714013>>. Acesso em: 29/06/2013. passim.

³³⁷ KANT apud VALLS, op. cit., p. 20.

³³⁸ GOERGEN, op. cit., p. 991.

³³⁹ Ibid.

³⁴⁰ VALLS, op. cit., 21-47.

³⁴¹ GOERGEN, op. cit., passim.

³⁴² VALLS, op. cit., p. 10.

sucesso pessoal no mundo (carreira, amizades úteis, etc.)³⁴³”. O autor informa, ainda, que outro aspecto de influência para o comportamento é a questão da angústia, apontada pelo filósofo Kierkegaard, que é vista como “reflexo psicológico da consciência da liberdade³⁴⁴” em relação às escolhas de más ações, quando se conhecem as boas. Ele traz o seguinte apontamento para reflexão:

A reflexão ético-social do século XX trouxe, além disso, uma outra observação importante: na massificação atual, a maioria hoje talvez já não se comporte mais eticamente, pois não vive imoral, mas amoralmente. Os meios de comunicação de massa, as ideologias, os aparatos econômicos e do Estado, já não permitam mais a existência de sujeitos livres, de cidadãos conscientes e participantes, do consciências (sic) com capacidade julgadora. Seria o fim do indivíduo?³⁴⁵

Talvez este seja o momento oportuno para se refletir sobre qual mundo se está vivendo e qual mundo se quer viver e deixar para as futuras gerações. Segundo Valls, todo agir é político, inclusive o ético. E agir eticamente, por mais abstrato que pareça, “é agir de acordo com o bem³⁴⁶”. O autor fala, então, sobre os três momentos da ética e seus problemas: na família, em relação ao amor; na sociedade civil, referindo-se ao trabalho e a propriedade; e no Estado, em relação à esfera política e sobre a função e serventia do Estado.

Daí a questão da ética na educação ser tão importante, pois se pretende no Estado de direito à formação de cidadãos. A ética na educação nos faz questionar que tipo de educação se está buscando nas escolas brasileiras, qual orientação para as decisões e comportamentos éticos. Qual formação do indivíduo? Para qual agir e para qual saber se ensina?

Busca-se, sem dúvida, no paradigma do Estado de direito social e democrático a realização dos ideais de uma vida digna, com respeito aos direitos humanos e fundamentais, através da solidariedade social, para a formação de uma sociedade verdadeiramente justa, livre e igualitária. Goergen propôs ainda outra questão:

o que pode ou deve a escola fazer, em termos de educação ética, no contexto de uma sociedade democrática e pluralista que não dispõe de valores em

³⁴³ VALLS, 1994, p. 41.

³⁴⁴ Ibid., p. 61.

³⁴⁵ Ibid., p. 47.

³⁴⁶ Ibid., p. 67.

torno dos quais haja consenso e que, ademais, não está disposta a inculcar nos jovens valores ou formas de comportamento que não são partilhados por todos³⁴⁷.

A ética que norteará a educação estará comprometida com o neoliberalismo? Com o capitalismo? Com a democracia? Com o Estado de bem-estar social? A educação deve se filiar a uma ética que não persista só na retórica, mas que tenha práticas verdadeiramente democráticas, que ensinem e respeitem a dignidade da pessoa humana e que seja esclarecedora e libertadora do indivíduo, para que ele desenvolva seu pensamento crítico e suas responsabilidades com padrões morais condizentes com a sociedade³⁴⁸.

Segundo Rodrigues, a escola possui uma tarefa na formação ética que é a de dialogar com os valores externos ao ambiente escolar e não tornar o ensino algo impositivo, mas sim uma construção do saber que respeite os demais aspectos culturais de cada indivíduo. Há em nossa sociedade uma pluralidade moral que não comporta imposições³⁴⁹.

Os educadores devem, portanto, adotar uma postura ética, respeitando tal pluralidade, mas visando a preparação para a cidadania, no sentido demonstrado no segundo capítulo deste trabalho. Tarefa nada simples considerando que os educadores são também humanos envoltos em sua própria ética pessoal. Mesmo assim, devem buscar uma ética que aproxime a escola da realidade dos alunos e, além disso, estimule a investigação científica, a crítica e o debate³⁵⁰.

Ainda de acordo com Rodrigues, o conhecimento não possui nada de neutro, portanto, a ética está implícita nos currículos escolares. A prática educacional deve ser, então, comprometida com a “construção da cidadania, compreensão da realidade social, compreensão dos direitos e deveres, responsabilidade em relação à vida pessoal, coletiva e ambiental³⁵¹”. Ao menos estes são os valores norteadores da educação brasileira elencados na Constituição.

Acerca da moralidade, Gramsci apud Ferreira informa que a moralidade não deve aceitar às injustiças, o parasitismo, o burocracismo e o desrespeito à dignidade

³⁴⁷ GEORGEN, 2005, p. 985.

³⁴⁸ FREIRE, 2000, p. 93.

³⁴⁹ RODRIGUES, 2002, *passim*.

³⁵⁰ *Ibid.*

³⁵¹ *Ibid.*, p. 156.

humana. Por isso, há a necessidade de uma reforma intelectual e moral do indivíduo³⁵². Dada esta resumida reflexão sobre os pressupostos éticos que devem nortear a educação, passa-se a analisar a questão educacional no âmbito internacional.

4.1.3 A questão da educação no panorama internacional

A educação já é considerada uma questão de responsabilidade mundial, compondo, inclusive, um dos aspectos analisados no IDH – que utiliza, também, os critérios de renda e saúde para medir o desenvolvimento de um Estado nacional. A educação entendida aqui no sentido não só da alfabetização ou do aprendizado intelectual, mas abrangendo toda preparação necessária para uma vida em sociedade, que é fundamental para tornar o homem verdadeiramente cidadão.

Conforme a UNESCO, os sistemas educacionais desempenham uma função essencial na promoção do respeito, da participação, da igualdade e da não discriminação nas nossas sociedades³⁵³. Tal plano admite:

o reconhecimento cada vez maior, por parte da comunidade internacional, de que a educação em direitos humanos produz resultados de grande alcance. Ao promover o respeito à dignidade humana e a igualdade, bem como a participação na tomada democrática de decisões, a educação em direitos humanos contribui para a prevenção, a longo prazo, de abusos e de conflitos violentos³⁵⁴.

São diversos os diplomas legais internacionais que reconhecem a educação dando-lhe “*status*” de direito fundamental do indivíduo, como a “Declaração Universal de Direitos Humanos”, que afirma ser por meio do ensino e da educação que a sociedade e o indivíduo devem lutar para promover e respeitar os direitos que nela foram declarados.

A “Declaração de Direitos Humanos” em seus artigos trará noções importantíssimas acerca dos direitos individuais a serem garantidos pelo Estado, que

³⁵² FERREIRA, 1993, p. 24.

³⁵³ UNESCO, Plano de Ações: Programa Mundial para educação. Brasília: 2012. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001478/147853por.pdf>>. Acesso em: 30/06/2013. Título original: Plan of Action: World Programme for Human Rights Education; first phase. Publicado em 2006 pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH).

³⁵⁴ Ibid., p. 4.

são à base da compreensão hodierna de cidadania³⁵⁵. A Constituição da UNESCO, em seu artigo I, também firma o compromisso da entidade com a educação para a responsabilidade e a liberdade.

Além disso, há inúmeras declarações ratificadas pelo Brasil, comprometendo-se com a expansão e erradicação do analfabetismo, em prol de uma sociedade mais justa e solidária e de um ensino de qualidade, como a “Declaração de Cochabamba: Educação para Todos; cumprindo nossos compromissos coletivos” (2001), a “(Declaração sobre) Educação para todos: o compromisso de Dakar” (2000), a “Declaração e Plano de Ação Integrado sobre a Educação para a Paz, os Direitos Humanos e a Democracia” (1995), a “Declaração de Nova Delhi sobre Educação para Todos” (1993), dentre outras³⁵⁶.

A educação desempenha um papel fundamental para proporcionar às pessoas conhecimentos, capacidades e competências necessárias para participar da sociedade e da economia, melhorando áreas como a saúde, a participação cidadã, o interesse político e a felicidade, segundo o sítio eletrônico “OECD Better Life Index” vinculado à OECD – “órgão internacional e intergovernamental que reúne [alguns países] para trocar informações e alinhar políticas com o objetivo de potencializar seu crescimento econômico e colaborar com o desenvolvimento [dos] países membros³⁵⁷”.

Dados estatísticos do sítio eletrônico da OECD informam que nos “países de la OCDE el 83% de las personas con titulación universitaria tienen empleo, en comparación con el 56% de las personas que cuentan sólo con un diploma de educación secundaria³⁵⁸”. O maior grau de escolaridade costuma estar relacionado com menores taxas de desemprego³⁵⁹.

Três foram os aspectos analisados para a coleta dos referidos dados: a) o nível de educação representado pela análise da porcentagem de pessoas, de 25 a 64 anos, que completaram o ensino médio; b) o desempenho médio de estudantes de 15

³⁵⁵ NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assembléia Geral das Nações Unidas, dez. 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 30/06/2013.

³⁵⁶ UNESCO. Instrumentos Internacionais da UNESCO em Educação. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/international-instruments-ed/#c1097635>>. Acesso em 02/07/2013.

³⁵⁷ BRASIL. OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/sain/pcn/PCN/ocde.asp>>. Acesso em: 02/07/2013.

³⁵⁸ Ibid.

³⁵⁹ OECD. OECD Better Life Index. Disponível em: <<http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/education-es/>>. Acesso em: 02/07/2013.

anos, obtidas segundo o PISA, que avalia competências de estudantes em matemática, leitura e ciências; c) a quantidade de anos que a pessoa permanece na educação formal³⁶⁰.

No caso da Finlândia, que obteve o melhor desempenho dentre os países analisados, a desigualdade de gênero é praticamente inexistente na questão educacional e a média de anos de educação é de 19,6 anos. O país obteve o segundo melhor desempenho no critério avaliativo de habilidades aprendidas e o nível de desigualdades sociais também é baixo, beirando a 3,7 a diferença entre ricos e pobres, índice este obtido por comparação aos demais países da OECD. O sítio eletrônico informa ainda que na Finlândia, o viés ético e a preparação para a cidadania são fatores importantes:

Desde la década de 1980, el sistema finlandés de rendición de cuentas se rediseñó por completo, de abajo arriba. Los candidatos a profesores se seleccionan, en parte, según su capacidad para demostrar su convicción en la misión central de la educación pública en Finlandia, que es profundamente humanista, a la vez que cívica y económica. La preparación que reciben está diseñada para inculcarles un sólido sentido de la responsabilidad individual en cuanto al aprendizaje y el bienestar de todos los estudiantes a su cargo. A lo largo de su carrera deben combinar la función práctica con la investigación. Se espera que los profesores en Finlandia se familiaricen no sólo con la base de conocimientos de educación y desarrollo humano, sino que también se les pide elaborar una tesis respaldada por una investigación como requisito final para obtener su postgrado³⁶¹.

Outro país que obteve resultado valoroso no índice analisado foi o Japão, em que 92% da população analisada completou o ensino médio. Obteve um alto resultado na análise de competências e a média de anos da educação é de 18,7 anos. O Japão no sistema educacional apresenta uma cultura solidária e

En Japón se cree que estas políticas logran el mayor beneficio para el mayor número de personas, y los resultados lo demuestran. El sistema está diseñado de tal manera que los estudiantes con mejores resultados ayuden a los de bajos resultados dentro de un grupo, el aula y la escuela. Las investigaciones sobre el tema señalan que todos los estudiantes se benefician de este enfoque, porque los alumnos que enseñan y dan asesoramiento aprenden tanto en el proceso de asesorar como aquellos que reciben el asesoramiento. Tal enfoque es congruente con los valores japoneses y contribuye mucho al alto nivel de rendimiento escolar de este país³⁶².

³⁶⁰ OECD. OECD Better Life Index.

³⁶¹ Ibid.

³⁶² Ibid.

Uma sociedade com um sistema educacional organizado e que valoriza a educação, os professores e todos os envolvidos neste processo, gera reflexos positivos em todos os demais aspectos de análise de desenvolvimento social, como taxa de emprego, moradia, saúde, renda e, inclusive, um índice chamado “calidad de apoyo social” que avalia a possibilidade de se confiar em alguém numa situação de necessidade.

Estatisticamente se sugere que há uma relação entre este último índice e a educação, porque os resultados daquele índice na população pesquisada que possuía nível superior foram maiores do que em relação à que só completou a educação primária. Tal análise da educação em outros países e da legislação internacional serviu, aqui, para se afirmar o papel primordial da educação no desenvolvimento social e do indivíduo, que já é reconhecido numa esfera que vai além dos Estados nacionais.

Embora breve, foi delineada a relação entre nação desenvolvida e o papel de relevo que a educação tem nesta tarefa, pois um povo ignorante não consegue chegar às máximas filosóficas de bem e felicidade que se espera de um ser humano para que ele se realize plenamente. Além disso, cada vez mais se valoriza e se recomenda que a educação seja voltada para a realização dos direitos humanos, o que demonstra, ao menos, certa vontade política em efetivar os valores que as sociedades construíram desde o século XVIII, com a criação dos Estados e o discurso da cidadania.

4.2 Educação e Cidadania

Remonta ao tempo da abertura política do país, em meados dos anos 80, os discursos que, na educação, caracterizam-se por primar pela “liberdade, autonomia, participação de todos, postura crítica³⁶³”. Alvarenga informa que para a educação ser entendida como um direito e não como um dever, uma longa construção social foi feita, passando-se pelo processo de legitimação do Estado. A prática pedagógica brasileira, a partir de Getúlio, foi marcada por discursos “Rousseauianos” relacionados aos interesses e necessidades do Estado e visando a unidade nacional³⁶⁴.

Marshall, por sua vez, afirma que o Estado deve “obrigar as crianças a frequentarem a escola porque o ignorante não pode apreciar e, portanto, escolher

³⁶³ ALVARENGA, Sena Venera R. Sentidos da educação cidadã no Brasil. *Educar em Revista* 2009 231-240. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155013365014>>. Acesso em: 29/06/2013.

³⁶⁴ *Ibid.*, passim.

livremente as boas coisas que diferenciam a vida de cavalheiros daquela das classes operárias³⁶⁵”, mesmo que para isso seja necessário o uso de meios coercitivos. Melhor dizendo, o Estado é responsável por criar “a capacidade de escolher” nos seus cidadãos, deixando-os livres assim que a adquiram. Isto é necessário para que todos possam participar na herança social e tornar-se, de fato, um cidadão. Para o autor, sem educação não há liberdade civil, nem como exercer os direitos civis³⁶⁶.

Cidadania, resumidamente, é o exercício de direitos e deveres assegurados e propostos pelo Estado nacional, este legitimado democraticamente pelos cidadãos para representar a soberania do povo. Mas direitos só podem ser exercidos e deveres cumpridos se forem de conhecimento daqueles que devem exercê-los/cumpri-los. Segundo Benevides,

Na verdade, nunca tivemos reformas sociais visando à cidadania efetivamente democrática. Nossa festejada modernização conservadora empreendeu reformas institucionais (ampliação de direitos políticos e liberdade de associação partidária), reformas econômicas (no setor financeiro) e reformas sociais (leis trabalhistas impostas pela ditadura Vargas). Mas não se mudou, no sentido democrático, o acesso à justiça e à segurança, a distribuição de rendas, a estrutura agrária, a previdência social, educação, saúde, habitação, etc. A cidadania permaneceu parcial, desequilibrada, excludente. Direitos ainda entendidos como privilégios – só para alguns, e sob determinadas condições³⁶⁷.

Com a crítica de Benevides, percebe-se a necessidade de uma mudança social para se alcançar uma nova situação estrutural, que permita acabar, ou ao menos minimizar, com as desigualdades sociais. Desta forma, possibilitar-se-á o acesso não só às necessidades básicas de cada ser humano, mas também permitir-se-á o acesso àqueles direitos que transcendem as puras necessidades biológicas do homem.

O homem, por ser um ser social, precisa de acesso à cultura, ao lazer, à liberdade de fato, que hoje só existe para alguns, é restrita. E um dos caminhos para chegar a essa emancipação é pela educação. Freire alerta que educação é política, uma forma de intervenção no mundo:

Intervenção que além do conhecimento dos conteúdos bem ou mal ensinados e/ou aprendidos implica tanto o esforço de *reprodução* da ideologia dominante quanto o seu *desmascaramento*. Dialética e contraditória, não

³⁶⁵ MARSHALL, 1967, p. 60.

³⁶⁶ Ibid., p. 61-73.

³⁶⁷ BENEVIDES apud DALAROSA, 1998, p. 7.

poderia ser a educação só uma ou só outra dessas coisas. [...] De um lado, a compreensão mecanicista da História que reduz a consciência a puro reflexo da materialidade, e de outro, o subjetivismo idealista, que hipertrofia o papel da consciência no acontecer histórico. Nem somos, mulheres e homens, seres simplesmente determinados nem tampouco livres de condicionamentos genéticos, culturais, sociais, históricos, de classe, de gênero, que nos marcam e a que nos achamos referidos³⁶⁸.

Ainda, conforme Freire, o ser humano é um ser ético que escolhe de acordo com suas próprias convicções e seus interesses, podendo ou não transgredir a eticidade. Além disso, a educação é também imersa em ideologia, por isso deve-se ter muito cuidado e questionar sempre, através de uma visão crítica, à que caminhos a educação está levando o ser humano.

Sócrates, segundo Valls, obedecia às leis, mas as questionava em seus diálogos, procurando fundamentar racionalmente a sua validade. Ele ousava, portanto, perguntar se estas leis eram justas. E neste ponto se relacionam educação e cidadania, pois aos cidadãos são feitas às leis e são eles, no Estado de direito, que as fundamentam e legitimam³⁶⁹.

4.2.1 A relação com a sociedade capitalista e neoliberal

De acordo com Ferreira, o Estado, o mercado e a comunidade são os três pilares que sustentam a organização do poder nas sociedades capitalistas liberais³⁷⁰. A cidadania tem sua origem nas sociedades de classe e, portanto, é contemporânea ao capitalismo³⁷¹. A educação, segundo Brandão, tem como ideal a reprodução de “uma ordem idealmente concebida” como a melhor possível para as novas gerações, de toda bagagem cultural que “tornavam um homem tão mais perfeito quanto mais preparado para viver a cidade a que servia³⁷²”.

Dalarosa indica, em sua obra, o comprometimento da educação com a ideologia neoliberal e com o capitalismo. Isto porque a educação é o melhor método de formação do ser para servir aos fins do sistema, tanto se formando o homem-produção

³⁶⁸ FREIRE, 2000, p. 98-99.

³⁶⁹ VALLS, 1994, p. 17.

³⁷⁰ FERREIRA, 1993, p. 18.

³⁷¹ FERREIRA, op. cit., p. 19.

³⁷² BRANDÃO, 2007, p. 45.

quanto o homem-consumidor. Serve mais ao intuito de perpetuar valores do que mudá-los, ou do que permitir a todas as classes um pensamento crítico³⁷³.

Como Freire ensinou não há discurso neutro e se deve ter muito cuidado com o discurso fatalista e conformista de que, diante das mazelas sociais, responde “não há o que fazer”, “é o mal do século XXI, uma triste realidade”³⁷⁴. Bernard Charlot, segundo Ferreira, diz que os fins da educação estão permeados da luta por hegemonia da disputa de classes³⁷⁵.

De acordo com Sampaio, Santos e Mesquida o neoliberalismo aponta os sujeitos como seres responsáveis, envoltos em sua individualidade, racionalidade e egoísmo, e possuidores do direito à liberdade gerencial. Portanto, o Estado deve servir apenas como regulação mínima e não adotar a postura intervencionista, inclusive no que tange à educação, que passa a ser vista como mercadoria, pura e simplesmente. O reflexo na educação da adoção pura do neoliberalismo seria:

1. Afastamento do Estado como agente financiador da educação.
2. Privatização das instituições públicas de ensino.
3. Ênfase sobre a avaliação e controle – Estado avaliador e controlador (PROVÃO, ENEM, etc.).
4. Critérios essencialmente quantitativos para selecionar professores e alunos, bem como para avaliar cursos nos diversos níveis do ensino.
5. Ênfase sobre a prática em detrimento da teoria.
6. Tecnização das ações educativas.
7. Ênfase sobre os fins a serem atingidos, pois estes justificam os meios.
8. Preparação escolar profissionalizante e técnica para atender à demanda das empresas (pós-médio, institutos de educação, cursos normais superiores, etc.)
9. Formação rápida e à distância. Formação esta oferecida, geralmente, por agências de mercantilização do ensino.
10. Fetichização da educação.
11. A educação precisa trabalhar com a idéia de que vivemos numa “sociedade do conhecimento”, e a língua oficial dessa sociedade, isto é, seu “quadro vocabular”, está “digitado” em inglês: “software”, “knowldge workers”, “boom”, “hardware”, “delet”, etc³⁷⁶.

A lógica capitalista está comprometida com a produção e o consumo e a neoliberal, com a liberdade econômica – isto é, cada um por si. Tal postura não coaduna com o Estado social que, pelo menos na retórica política, se pretende construir. Não está

³⁷³ DALAROSA, 1998, p. 100.

³⁷⁴ FREIRE, 2000, *passim*.

³⁷⁵ FERREIRA, 1993, p. 10.

³⁷⁶ AUGUSTO SAMPAIO C. M., SOCORRO DOS SANTOS M. d, MESQUIDA P. Do conceito de educação à educação no neoliberalismo. Revista Diálogo Educacional 200231-14. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189118078012>>. Acesso em: 29/06/2013.

aqui se querendo pregar o comunismo, mas questionar a validade do sistema enquanto produto humano que deve servir ao homem, e não o submeter.

Maturana acerca da educação no Chile faz uma série de reflexões que podem ser adaptadas ao Brasil. Ele vê no ensino atual uma preparação para o mercado de trabalho e não para as relações humanas, ignorando-se o papel do cidadão na redução das mazelas sociais. Existe uma educação para competição, para o mercado de trabalho, e esta educação, necessariamente, gera a exclusão do outro. A competição é, por si, a negação do outro, pois só há vitória se houver derrota³⁷⁷.

Igualmente, os fenômenos de competição dados entre os seres humanos não são naturais, mas construções culturais do homem que reproduzimos pela educação. O ser humano, em Maturana, é posto como ser racional e emocional, e estes aspectos influenciam diretamente na escolha de suas ações. Ele informa que o “racional se constitui nas coerências operacionais dos sistemas argumentativos que construímos na linguagem, para defender ou justificar nossas ações³⁷⁸”.

Ainda, afirma que as questões geradoras de conflitos entre os homens nunca são no domínio da lógica, mas sim no plano ideológico³⁷⁹. A questão que se propõe é que tipo de educação se quer para os futuros cidadãos, considerando o homem como ser social, racional e emocional, dominador da linguagem e outros meios que o permitem a sociabilização e a crítica.

Educar é um “processo em que a criança ou o adulto convive com o outro e [...] se transforma espontaneamente, de maneira que seu modo de viver se faz progressivamente mais congruente com o do outro no espaço de convivência³⁸⁰”, segundo Maturana. Zanardini, em sua tese de mestrado, afirma no contexto da sociedade capitalista que

Este modo de produção econômica por certo, não inaugurou a pobreza, mas tem na pobreza uma de suas condições constituintes e irreparáveis, pois de forma muito mais eficiente do que qualquer outro modo de produção econômica tem na produção da riqueza a correlata produção e reprodução da pobreza como condição intrínseca e inexpugnável, tenha essa última a definição que tiver. Trata-se de um processo sóciometabólico de controle social (MÉSZÁROS, 2002) que carrega como forma indissociável a

³⁷⁷ MATURANA, Humberto. *Emoções e linguagem na educação e na política*. Belo Horizonte: UFMG, 2002. p. 11-17.

³⁷⁸ Ibid., p. 18.

³⁷⁹ Ibid., p. 19-21.

³⁸⁰ Ibid., p. 29.

contradição de produzir a vida pela produção da morte, de produzir riqueza pela produção da pobreza³⁸¹.

A educação no contexto capitalista acaba por reproduzir desigualdades³⁸². Marshall lembra que o “lado *econômico-social* da exclusão não pode ser simplesmente eliminado por voluntarismo definitivo dos juristas³⁸³”. Contudo, há “competências, procedimentos, instituições” em que os operadores do direito podem agir buscando minimizar tais exclusões. Eles têm o papel, segundo o autor, de “criar e fortalecer uma consciência pública mais ampla com relação à Constituição, à legalidade e a *vigência* (levada a sério) dos textos oficiais de normas³⁸⁴”. Ainda, a exclusão deslegitima o Estado e a Constituição, tornando o povo mero elemento da retórica.

Freire põe em questão a educação para o homem-objeto ou homem-sujeito, ou seja, se a educação será proposta para a dominação do ser ou sua libertação. Para o autor “toda relação de dominação, de exploração, de opressão já é, em si, violenta³⁸⁵”. E, não bastasse isso, diz ele que “entre os incontáveis direitos que se admite a si a consciência dominadora tem mais estes: o de definir a violência³⁸⁶”. Logo, na educação dominação o homem passa a ser oprimido das elites que detém o poder e, não obstante, se responde a essa opressão é considerado subversivo da ordem.

Como não poderia deixar de ser, a proposta de Freire é pela conscientização do homem, como tarefa fundamental da educação para a libertação do homem e para o seu respeito³⁸⁷. O homem é um ser relacional que está “no” e “com” o mundo, inserido nesta realidade. Mas a realidade apresenta diversas desigualdades sociais que devem ser combatidas no atual paradigma de Estado.

O homem, segundo Freire, é um ser que se situa no tempo, portanto, ser histórico e cultural que só se realiza na liberdade. É, também, um ser de integração e não de mera adaptação ao meio social, e sua luta deve ser “por sua humanização,

³⁸¹ ZANARDINI, João Batista. Ontologia e avaliação da educação básica no Brasil (1990-2007). Florianópolis, SC, 2008. 208 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-graduação em Educação, p. 163

³⁸² BRANDÃO, 2008, p. 95.

³⁸³ MARSHALL, 1967, p. 87.

³⁸⁴ Ibid., p. 91.

³⁸⁵ FREIRE, 1967, p. 49.

³⁸⁶ Ibid., p. 50.

³⁸⁷ Ibid., p. 37.

ameaçada constantemente pela opressão que o esmaga, quase sempre até sendo feita — e isso é o mais doloroso — em nome de sua própria libertação³⁸⁸”.

Para que seja possível sua integração é necessária uma atitude crítica. Freire luta por uma sociedade aberta e democrática, que saia da alienação que a corrói e que deve ser conquistada, inclusive, com a luta contra o analfabetismo. Segundo ele, o verdadeiro papel da conscientização e educação “ao ajudar-se o homem é ajudá-lo a ajudar-se. (E aos povos também.) É fazê-lo agente de sua própria recuperação. É, repitamos, pô-lo numa postura conscientemente crítica diante de seus problemas³⁸⁹”.

4.2.2 A relação com a democracia

Sabe-se que se teve, por muito tempo, uma democracia restrita no país: a democracia formal liberal que legitima o Estado, mas não permite ao povo sua autodeterminação e seu autogoverno. A democracia é essencial como forma de participação ampla no debate político para os cidadãos. Ela é um espaço que permite o encontro de diversos ideais e a síntese deste diálogo, que deve ser direcionada ao benefício comum. Portanto, a questão democrática é também uma questão para educação.

Marshall relaciona o desenvolvimento da educação com a necessidade de eleitores educados para a democracia política e com a necessidade de técnicos e trabalhadores qualificados para a produção científica. O desenvolvimento e funcionamento adequado do Estado dependeriam então, segundo Marshall, da educação dos indivíduos da sociedade³⁹⁰.

E foi com a tomada de consciência proporcionada pela educação, que os indivíduos conseguiram caminhar, no século XX, para os direitos sociais de cidadania³⁹¹. Böckenförd alerta que a educação é matéria essencial para a democracia, porque

Si los ciudadanos han de decidir desde su propio juicio, y a través del ejercicio del poder político, sobre la legitimación o deslegitimación de una determinada línea de dirección, esto presupone un cierto frado de conocimiento, de saber y de capacidad de juicio desarrollada. [...] El

³⁸⁸ FREIRE, 1967, p. 42.

³⁸⁹ Ibid., p. 56.

³⁹⁰ MARSHALL, 1967, p. 74.

³⁹¹ Ibid.

analfabetismo es enemigo de cualquier democracia y de cualquier desarrollo de la democracia. Si existe y se mantiene una situación de este tipo, los ciudadanos no tienen la posibilidad de ejercer de forma autónoma sus derechos político-democráticos, es decir, según un juicio propio y formado a partir de una información previa. [...] Para Lorenz von Stein esta exigencia forma parte también de la idea de Constitución de una república no fundada en la posesión industrial³⁹².

A Constituição brasileira prevê, informa Dallari, a obrigação de participação social dos cidadãos em relação ao que diz respeito às crianças e adolescentes, na área da educação e da saúde. Esta obrigação se transfigura no exercício da cidadania – fator primordial no processo de democratização de uma sociedade³⁹³. A educação precisa ter práticas democráticas, isto é, participativas e descentralizadores, para que seja uma educação voltada para a democracia e para cidadania.

Mogilka diz que o “desenvolvimento da consciência crítica depende da participação em experiências e relações em que haja autonomia na prática, e não apenas no tratamento do conteúdo e na teoria³⁹⁴” e que se deve pensar qual tipo de democracia se quer. O autor expõe o pensamento de John Dewey, para quem a democracia representava uma forma de vida, que privilegia o debate livre e aberto. Para Dewey, a sociedade precisa se organizar buscando a cooperação e solidariedade, vivenciando a igualdade e a liberdade, numa verdadeira democracia. Dewey apud Mogilka argumenta a favor da democracia:

Seria possível achar-se qualquer razão (para fundamentar a democracia) que não fosse reduzir-se à crença de que o arranjo social democrático promove melhor qualidade da experiência humana – experiências mais largamente acessíveis e mais capazes de satisfazer amplos anseios humanos do que as formas não-democráticas e antidemocráticas de vida social? O princípio de respeito à liberdade individual e à decência e amabilidade nas relações humanas não resulta afinal da convicção de que tais coisas decorrem da qualidade mais alta da experiência e por parte do número maior de pessoas, qualidade que falta aos métodos de repressão, coerção ou força? A razão de nossa preferência não é a de acreditarmos que a consulta mútua e as convicções alcançadas pela persuasão tornam possível, em larga escala, melhor qualidade da experiência do que a que se pode obter por qualquer outro método?³⁹⁵

³⁹² BOCKENFORD, 2000, p. 106.

³⁹³ DALLARI, 2010, p.19.

³⁹⁴ MOGILKA, Maurício. Educar para a democracia. Cad. Pesqui. [online]. 2003, n.119, pp. 129-146. p. 140.

³⁹⁵ Ibid., p. 141.

Estevão³⁹⁶, que vê na democracia a forma de controle popular sobre os governos e a participação nas questões públicas, informa que a democracia moderna está relacionada com os direitos individuais e o neoliberalismo torna o Estado cada vez mais comprometido com interesses privados. Entretanto, a democracia deve servir ao coletivo, à igualdade e, portanto, à cidadania. O autor dirá que em Habermas, a democracia e a política são entendidas como prática de autodeterminação cidadã que se realiza através do diálogo.

Em Habermas, segundo Estevão, apesar de todas as críticas a respeito de sua concepção, a legitimação das decisões políticas só ocorrerá quando houver a concordância de todos os partícipes, livres e iguais, da produção democrática. Tal democracia exige do povo “a capacidade de questionar e mudar as preferências pré-fixadas, próprias ou alheias, pela via da(s) razão(ões)³⁹⁷”.

A democracia deve servir para criar cidadãos que debatam em prol do benefício “comum, que mobilizam a autenticidade nos procedimentos discursivos, que transformam as suas preferências de acordo com fins públicos e racionalmente argumentados, em diálogo aberto e livre de dominação³⁹⁸”.

Estevão traz também a concepção de Young para quem a prática democrática deve perpassar os caminhos da comunicação. Ela parte do pressuposto que existem diferentes atores sociais e esse reconhecimento esclarece que a argumentação também vai ser influenciada pela posição social a que o ator pertence, quer dizer, considera a pluralidade nos debates em espaço público. E, segundo Estevão, “os participantes ganham uma visão mais ampliada dos processos sociais e simultaneamente se reforça a importância da regulação comunitária e cidadã³⁹⁹”. O papel da educação no contexto social é no sentido de efetivar a democracia e suas práticas.

³⁹⁶ ESTEVAO, Carlos Alberto Vilar. Educação, justiça e direitos humanos. Educ. Pesqui. [online]. 2006, vol.32, n.1, pp. 85-101. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ep/v32n1/a06v32n1.pdf>>, Acesso em 01/07/2013.

³⁹⁷ ESTEVÃO, 2006, p. 89.

³⁹⁸ Ibid.

³⁹⁹ Ibid., p. 91.

4.2.3 A formação do cidadão a partir da educação: o ensino jurídico na formação de crianças e adolescentes

Segundo Dalarosa, a moral cristã foi e é uma das principais referências éticas para direitos e deveres⁴⁰⁰. Porém, num Estado laico, não se pode admitir que a religião seja o único meio formador de valores para a convivência social. O Estado de direito positiva uma série de valores informadores para possibilitar o direito à dignidade da pessoa humana e a convivência social harmônica e pacífica.

O Brasil ainda é um país marcado por desigualdades sociais e esta “marca” só será desfeita a partir do momento que houver cidadãos no lugar de um povo ignorante. Um dos caminhos para realizar tal tarefa e ideal é pela educação. Carvalho comenta acerca do desconhecimento dos brasileiros dos seus próprios direitos:

A pesquisa mostrou que o fator mais importante no que se refere ao conhecimento dos direitos é a educação. O desconhecimento dos direitos caía de 64% entre os entrevistados que tinham até a 4ª série para 30% entre os que tinham o terceiro grau, mesmo que incompleto. Os dados revelam ainda que educação é o fator que mais bem explica o comportamento das pessoas no que se refere ao exercício dos direitos civis e políticos⁴⁰¹.

Claro que um problema maior que deve ser corrigido é a questão da evasão escolar, mas tal problema não impede que se pense acerca de outras sugestões para a melhoria da educação. Dados estatísticos do TSE de 2012 sobre os eleitores no país informam que mais de 45% dos eleitores não passam dos processos básicos de alfabetização, caracterizando o seguinte cenário fático do eleitorado brasileiro:

2012			
Abrangência	Grau de Instrução	Qt	%
Brasil	NÃO INFORMADO	138.265	0,098
	ANALFABETO	7.792.250	5,550
	LÊ E ESCRIVE	18.756.905	13,360
	ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	44.834.433	31,935
	ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO	10.384.762	7,397

⁴⁰⁰ DALAROSA, 1998, passim.

⁴⁰¹ CARVALHO, 2008, p. 210.

	ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	27.626.156	19,678
	ENSINO MÉDIO COMPLETO	20.388.179	14,522
	SUPERIOR INCOMPLETO	4.305.109	3,066
	SUPERIOR COMPLETO	6.168.044	4,393

Fonte: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleicoes-2012>

São dados alarmantes para um país que está entre as sete maiores economias mundiais. Segundo Bonin apud Dalarosa a alfabetização, por si só, não resolve o problema do sujeito não ter consciência de si como participante da construção histórica e social. Ele deve perceber que é um ser que transforma a realidade e cria a si mesmo, mas precisa de estímulos para isto. Ainda, um dos impedimentos para o exercício da cidadania e da democracia é “a falta de consciência do papel do cidadão e do próprio Estado⁴⁰²”.

O conhecimento dos direitos e deveres é uma maneira de minimizar a exclusão social. Observa-se que conforme as estruturas de poder se modificam e conforme a população se articula, a cidadania passa a ser expandida para outros grupos que dela eram excluídos. O homem passa a ser o foco da relação social e sua liberdade é vista como fator primordial para a busca da felicidade, que só pode ser plena quando respeitado seus direitos por um governo em que ele tem participação.

Hoje a educação formal pode – e deve – transmitir os princípios “da” e educar “para” a cidadania. No Brasil as formas de apresentar noções jurídicas, feita pelas mídias e alguns programas governamentais ou ONG’s, são esparsas, impossibilitando que a população possa cumprir o disposto no art. 5º, inc.II, da CRFB/88, com a voluntariedade que a lei exige. Além disso, as crianças e os adolescentes são capazes de compreender que são possuidores de direitos e deveres, e quais são eles, desde que lhes sejam transmitidos com uma linguagem apropriada a suas idades.

Um dos fins da educação deve ser a formação para a cidadania. É necessário se ter em mente que cidadania não é um direito a ser concedido, mas uma condição (ou “*status*”) a ser conquistada e exercida. É a efetivação do acesso à cultura, à saúde, à propriedade, à educação, ao voto, à liberdade de pensamento e escolha, ao trabalho

⁴⁰² RODRIGUES, 2002, p. 157-158.

livre, e a uma gama de direitos belissimamente elencados na nossa última Constituição, que só se concretizarão através da luta contra a organização social predominantemente excludente.

Somente com o combate a ignorância e o esclarecimento da população sobre a estrutura do sistema em que vivem, informando-os seus direitos e deveres, é que o povo poderá se tornar verdadeiro ator das transformações que necessita. O cidadão consciente passará a realizar e respeitar a dignidade da pessoa humana e o Estado passará a ser de fato um instrumento de colaboração social em prol de todos que estão sob sua jurisdição, e não protetor de uma elite econômica, opressora da maioria da população⁴⁰³.

Outrossim, é na infância e na juventude que a educação tem mais importância. Na infância, aprende-se o respeito ao ser humano e sua aceitação; na adolescência, “experimenta-se a validade desse mundo de convivência e aceitação”, além de se aprender o respeito para a futura “vida adulta social e individualmente responsável⁴⁰⁴”. E é para isso, também, que a educação deve servir: reduzir a pobreza e os abusos cometidos contra a vida humana e possibilitar a responsabilidade e liberdade de cada um⁴⁰⁵.

A educação para a cidadania deve, conforme Ferreira, instigar no aluno a liberdade, ensiná-lo a não temer o poder estatal e desvencilhá-lo da cultura da dominação e subordinação de um sobre o outro semelhante⁴⁰⁶. Deve também, para Rodrigues, comprometer-se e orientar-se para a concretização dos valores que permeiam a cidadania, respeitando os seus princípios, desenvolvendo a capacidade de participação social, tratando da realidade que cerca a vida dos alunos e admitindo a pluralidade. Estevão, defensor da participação democrática na educação, afirma que a escola deve adotar uma postura dialógica e diz que

Na verdade, quando a racionalidade comunicativa-emancipatória domina sobre outros tipos de racionalidade (instrumental por exemplo, orientada para a eficácia), a justiça e os direitos abrem-se ou universalizam-se, permitindo à escola preparar os cidadãos para participarem na esfera da argumentação, da racionalidade ético-comunicativa, mas também para se abrirem à heterogeneidade cultural e à potenciação da comunicação dialógica entre as próprias culturas, favorecendo a interpretação, concebendo o conhecimento

⁴⁰³ FREIRE, 1967, *passim*.

⁴⁰⁴ MATURANA, 2002, *passim*.

⁴⁰⁵ *Ibid.*, p. 30-37.

⁴⁰⁶ FERREIRA, 1993, p. 229.

fundamentalmente como diálogo de intersubjectividades, reconhecendo as subjectividades definidas sobretudo como cruzamentos de relações num espaço que não é privado, fomentando a interlocução pública com a participação de todos no uso da sua voz, ajuizando, enfim, todas as acções educativas a partir dos critérios de verdade, da rectidão e da autenticidade⁴⁰⁷.

Segundo Bourdieu apud Estevão, a cultura escolar predominante trata igualmente os alunos, ignorando seus traços sociais e suas desigualdades, reproduzindo dessa forma desigualdades classistas. Mas a educação e a escola, vistas como organizações comunicativas no sentido formulado por Young, não podem ignorar a pluralidade e a diferença dos sujeitos sociais.

A educação, para Estevão, deve ter um viés crítico, reconhecendo-se no outro um interlocutor válido, com o mesmo direito de opinião que o outro. A escola passa a ser um local público que possibilita o diálogo e pode por em pauta a questão dos direitos humanos⁴⁰⁸. A escola como espaço de debate pode servir à expansão dos conteúdos que permeiam a cidadania para maior parcela da população ou, se não for idealismo demais, para todos.

Ainda, Flávia Moraes, no projeto de lei n. 2.576/2011, faz alguns apontamentos sobre as capacidades de aprendizagem de crianças e adolescentes: “Segundo lições de alguns teóricos na espécie (Jean Piaget, Paulo Freire, Vera Maria Candau), em regra o ‘adolescente, na faixa etária de 10 a 12 anos, já desenvolveu o senso de justiça, liberdade, valores morais, ou seja, o que é certo e o que é errado’⁴⁰⁹”, isto é, já estão aptos a serem inseridos no debate jurídico.

Nestas resumidas linhas tentou-se demonstrar quais os fatores envolvidos na questão da educação e da cidadania. O posicionamento adotado foi claramente questionador do sistema vigente, vez que a desigualdade social se escancara nas ruas, nas escolas, no trabalho, enfim, no convívio social. Coloca-se aqui o questionamento de se a educação é reconhecidamente importante, porque não se tornou prioridade das políticas públicas estaduais?

Num período em que o discurso, inclusive no âmbito internacional, é pela efetivação dos direitos humanos e que a educação pode, sabidamente, ser tanto fator de

⁴⁰⁷ ESTEVÃO, 2006, p. 94.

⁴⁰⁸ Ibid., passim.

⁴⁰⁹ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 2.576/2011. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional." Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=4D41F5CED0A2FF544FFD126AECBF1534.node1?codteor=940835&filename=Avulso+-PL+2576/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

manutenção como de transformação dos valores sociais, a questão essencial que se faz é *a educação que estamos construindo é para qual cidadania?*

O ensino do direito para jovens, envolvendo todas as questões de Estado, política, direitos conquistados, etc., e trazendo-os para o debate como participantes do sistema, e não como figuras retóricas, é essencial para que se desenvolva a cidadania em todas as classes sociais.

4.3 Estado e educação: uma análise legislativa

De acordo com Roseli Fischmann:

(...) na educação podemos atuar no sentido de que nossas pesquisas e nossas práticas auxiliem a formar essa consciência do direito a ter direitos, de que fala Hannah Arendt; a formar o conhecimento, desde cedo, dessas construções históricas que fazem a história humana, nos intervalos das diferentes opiniões, porque é a história que se constrói com diálogo e negociação, por meios não-violentos, ainda que muitas vezes possam ser conflitivos e de difícil negociação. Propugnar que em nosso país todos possam ter conhecimentos de seus direitos é algo ligado inextricavelmente ao direito à educação.⁴¹⁰

Por isso se faz tão importante o conhecimento dos diplomas legais que garantem os direitos do cidadão. Silva, inspirado em Anísio Teixeira, dirá que a “*educação* como processo de reconstrução da experiência é um atributo da pessoa humana, e, por isso, tem que ser comum a todos⁴¹¹”. Na Constituição atual a educação é elevada à categoria de serviço público essencial, num intuito de reduzir as desigualdades sociais com seu acesso gratuito e universal.

A escola deve concretizar o direito ao ensino, guiada pelos princípios adotados constitucionalmente, e é da Constituição que se extrai o papel do Estado na educação⁴¹². Cabe aqui citar Pontes de Miranda apud Vieira em um comentário muito lúcido e pertinente:

A educação somente pode ser direito de todos se há escolas em número suficiente e se ninguém é excluído delas, portanto se há direito público

⁴¹⁰ FISCHMANN, Roseli. Constituição brasileira, direitos humanos e educação. Rev. Bras. Educ., Rio de Janeiro, v. 14, n. 40, Apr. 2009. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a13.pdf>>. acesso em 05/06/2013. p. 165.

⁴¹¹ SILVA, 2006, p. 838.

⁴¹² Ibid.

subjetivo à educação, e o Estado pode e tem de entregar a prestação educacional. Fora daí, é iludir com artigos de Constituição ou de leis. Resolver o problema da educação não é fazer leis, ainda excelentes; é abrir escolas, tendo professores e admitindo os alunos⁴¹³.

Os princípios que norteiam a educação brasileira são: a universalidade, a igualdade, o pluralismo, a gratuidade do ensino público, a valorização dos profissionais, a gestão democrática da escola e o padrão de qualidade. Os princípios, diz Coelho, “devem ser analisados em conjunto, na medida em que compõem a *Constituição cultural*, cujas normas incorporam e resguardam a nossa individualidade histórica, vale dizer, aquilo que somos, que temos sido e que pretendemos continuar a ser [...]”⁴¹⁴. Uma análise pormenorizada da legislação referente à educação será feita a seguir.

4.3.1 A Constituição de 1988

O questionamento fundamental deste trabalho foi o de como a educação pode auxiliar para concretização da cidadania, efetivando os direitos a ela inerentes e, conseqüentemente, concretizando os demais objetivos do Estado brasileiro inscritos no artigo 3º da CRFB/1988. Sabe-se que a Constituição de um país nasce sempre através de um cenário de debate político e de um discurso que acaba por prevalecer e, por isso, busca legitimar a posição adotada.

E não se podem ignorar as conquistas da Carta Magna, dentre elas, o direito de voto universal e secreto estendendo-se a analfabetos, a diversidade partidária, a fixação do salário mínimo como limite inferior da aposentadoria (estendida-a para maiores de 65 anos e deficientes), a introdução da licença-paternidade, a determinação da criação de lei em defesa dos consumidores, a criminalização do preconceito de qualquer origem, e a obrigação e responsabilização do Estado para fornecer a educação básica a todos os brasileiros.

No Brasil, segundo o discurso político prevalente do momento histórico da confecção da carta constitucional, um dos papéis fundamentais da Constituição é declarar os direitos dos cidadãos que devem ser assegurados pela estrutura estatal. Sem

⁴¹³ VIEIRA, Evaldo. A política e as bases do direito educacional. Cad. CEDES, Campinas, v. 21, n. 55, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5538.pdf>>. Acesso em 06/06/2013.

⁴¹⁴ COELHO, 2009, p. 1423.

sombra de dúvidas, uma das maneiras de efetivar tais direitos é pela educação. Para Chauí apud Cury,

A prática de declarar direitos significa, em primeiro lugar, que não é um fato óbvio para todos os homens que eles são portadores de direitos e, por outro lado, significa que não é um fato óbvio que tais direitos devam ser reconhecidos por todos. A declaração de direitos inscreve os direitos no social e no político, afirma sua origem social e política e se apresenta como objeto que pede o reconhecimento de todos, exigindo o consentimento social e político⁴¹⁵.

Mas qual seria, então, o papel destinado ao Estado nesse processo de efetivação dos direitos dos cidadãos através da educação, além de sua obrigação em fornecer a educação universal? O preâmbulo constitucional brasileiro prevê que o Estado democrático instituído deve assegurar o exercício dos direitos, a igualdade, a justiça e a ordem. A Constituição tem, ainda, como um de seus alicerces a cidadania, prescritos no artigo 1º, inciso II, da CRFB/88⁴¹⁶.

Além disso, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (art. 5º, inc. II, da CRFB/88) e a ninguém é dado se escusar de obrigação, por desconhecimento de lei (art. 3º, do Dec.-Lei n. 4.657/1942 – Lei de introdução ao Código Civil -, e art. 21, do Dec.-lei n. 2.848/1940 - Código Penal) – sendo razão no máximo para atenuante de pena em caso de ilícito penal (art. 65, inc. II, do Dec.-lei n. 2.848/1940).

Clarice Duarte caracteriza o Estado brasileiro como um “Estado social de direito”, e entende que nele “é a elaboração e a implementação de políticas públicas – objeto, por excelência, dos direitos sociais – que constituem o grande eixo orientador da atividade estatal⁴¹⁷”. Garantir que os cidadãos conheçam as leis de seu Estado é fundamental para a realização de um Estado democrático e, no contexto político atual que a Constituição propõe, é obrigação do Estado difundir e universalizar tal conhecimento.

⁴¹⁵ CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação básica como direito. Cad. Pesqui., São Paulo, v. 38, n. 134, Ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0238134.pdf>>. Acesso em 05/06/2013.

⁴¹⁶ BRASIL, CRFB/1988.

⁴¹⁷ DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 100, Out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0428100.pdf>>. acesso em 06/06/2013.

O Estado deve promover a educação de seus cidadãos e o art. 6º da CRFB/88 é o primeiro a legitimar a educação como direito social. É competência privativa da União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inc. XXIV, da CRFB/88), porém competência dos três entes federativos proporcionar os meios de acesso à educação (art. 23, inc. V, da CRFB/88) e legislar, concorrentemente, sobre a educação (art. 24, inc. IX, da CRFB/88).

É responsabilidade dos municípios manter, com cooperação técnica e financeira dos demais entes, programas de educação infantil e fundamental (art. 30, inc. VI, da CRFB/88). A Constituição dedica o Capítulo III, no Título VIII, para a *Educação, Cultura e Desporto*, sendo que a primeira seção é integralmente dedicada à educação. Em seu artigo 205, estão inscritos os três objetivos elencados da educação que são: a) o pleno desenvolvimento da pessoa; b) seu preparo para o exercício da cidadania; e c) sua qualificação para o trabalho.

Em seu artigo 208, temos a proposta de que o dever do Estado será efetivado garantindo-se a educação básica obrigatória e gratuita para criança e jovens, acarretando inclusive responsabilidade perante o cidadão a sua não oferta, conforme preceito do §2º do mesmo artigo, corroborado pelos guardiões da Constituição:

A educação é um direito fundamental e indisponível dos indivíduos. É dever do Estado propiciar meios que viabilizem o seu exercício. Dever a ele imposto pelo preceito veiculado pelo artigo 205 da Constituição do Brasil. A omissão da administração importa afronta à Constituição⁴¹⁸.

Igualmente, na própria questão orçamentária do Estado, é prioridade a distribuição dos recursos públicos ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório (art. 212, § 3º, da CRFB/88).

Ainda, afirma ser um papel conjunto entre família, sociedade e Estado o de assegurar prioritariamente às crianças e adolescentes à educação. Pela exposição, fica claro que o Estado assumiu a obrigação de promover o ensino de acordo com estas diretrizes constitucionais. Por sua vez, o ensino é de suma importância para a concretização dos demais objetivos da nação.

⁴¹⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 594.018-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 23-6-2009, Segunda Turma, DJE de 7-8-2009. No mesmo sentido: AI 658.491-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 20-3-2012, Primeira Turma, DJE de 7-5-2012.

4.3.2 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o Plano Nacional de Educação

A Lei n. 9.394/1996, que disciplina a educação escolar, reafirma as normas constitucionais, além de estabelecer uma série de princípios que devem nortear o ensino ministrado. Ainda, define educação em seu art. 1º, *caput*, como o conjunto dos “processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais⁴¹⁹” que devem estar vinculados ao mundo do trabalho e à prática social.

O dever do Estado na educação é reafirmado nos mesmos moldes constitucionais, podendo inclusive responder judicialmente em casos de omissão conforme já apontado. O que é interessante acerca desta lei é sua diretriz curricular, que no artigo 26, § 1º, obriga a abrangência do ensino na realidade social e política brasileira. E em seu artigo 27 diz:

Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes:

- I - a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;
- II - consideração das condições de escolaridade dos alunos em cada estabelecimento;
- III - orientação para o trabalho;
- IV - promoção do desporto educacional e apoio às práticas desportivas não-formais.

Sendo que a educação básica a que se refere tal artigo inclui a educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio (art. 21, inc. I, da Lei n. 9.394/1996). Já a Lei n. 10.172/2001, que aprova o Plano Nacional de Educação, por sua vez, tem o intuito de ser “capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação” e tem como objetivos: a elevação do nível de escolaridade da população; a melhoria da qualidade do ensino; a redução das desigualdades sociais e regionais, em relação a acesso e permanência na educação; e a democratização da gestão do ensino. Afirma que

A exclusão da escola de crianças na idade própria, seja por incúria do Poder Público, seja por omissão da família e da sociedade, é a forma mais perversa

⁴¹⁹ BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* – Lei n. 9394/96. Brasília, DF: MEC, 1997. art. 1º.

e irremediável de exclusão social, pois nega o direito elementar de cidadania, reproduzindo o círculo da pobreza e da marginalidade e alienando milhões de brasileiros de qualquer perspectiva de futuro⁴²⁰.

Ela define, ainda, uma série de diretrizes e metas em relação à educação, que o Estado deve buscar atingir, e relaciona diretamente conhecimento à possibilidade de exercer a cidadania.

4.3.3 O Estatuto da Criança e do Adolescente

A responsabilidade do Estado na Educação é inegável. O Estatuto da Criança e do Adolescente vigente desde 1990, reafirmando a normatividade constitucional, prevê em seu artigo 4º a responsabilidade conjunta da família, da sociedade e do poder público (Estado) a efetivação ao direito à educação, e a outros direitos que permeiam a condição de cidadão, com primordial prioridade.

Determina ainda, em seu artigo 22, que aos pais incumbe o dever de educação, que também é um dever de guarda e de fazer os filhos menores cumprirem as determinações judiciais, conforme artigo 33 do mesmo diploma. No artigo 53, *caput*, do ECA, está afirmado categoricamente que: “A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho[...]”⁴²¹, sendo que no artigo seguinte dispõe:

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:
I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente.⁴²²

A tarefa imposta à família em relação a educação é extremamente importante para a formação da criança e do jovem como cidadãos. Porém, tão ou mais importante é o papel do Estado no contexto das sociedades modernas, vez que a criança e o adolescente têm preferência na formulação e na execução das políticas sociais

⁴²⁰ BRASIL. Estatuto da criança e do adolescente : Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. – 3. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

⁴²¹ BRASIL. Estatuto da criança e do adolescente, 2001.

⁴²² Ibid.

publicas (art. 2º, 2ª. parte, e art. 4º. parágrafo único, letra C, ambos da Lei nº. 8.069, de 13.07.1990).

Em muitos casos, ambos os genitores trabalham fora de casa e a questão da educação é submetida com mais intensidade ao Estado. Inclusive, deve-se ter a consciência que aquele que é desconhecedor e ignorante dos próprios direitos e da estrutura político-social em que está inserido não será hábil a transferir tal conhecimento para as próximas gerações, vez que não o possui. Nem sempre as convenções sociais são percebidas como tais.

4.3.4 Os Projetos de Lei para inclusão da disciplina de direito no ensino

Existem, no Brasil, os seguintes Projetos de Lei: n. 4.358/2008⁴²³, proposto pelo deputado federal Homero Pereira; n. 7.990/2010⁴²⁴, por Vicentinho Alves; n. 1.609/2011⁴²⁵, por Wilson Filho; n. 2.062/2011⁴²⁶, por Giroto; n. 2.576/2011⁴²⁷, por Flávia Moraes; n. 2.731/2011⁴²⁸, por Policarpo; n. 4.849/2012⁴²⁹, por Cleber Verde; e n. 5.116/2013⁴³⁰, por Onofre Santo Agostini.

⁴²³ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 4.358/2008. Altera o art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", para incluir no currículo do ensino médio as disciplinas de Educação Ambiental, Direito Constitucional e Direito do Consumidor. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=617550&filename=PL+4358/2008>. Acesso em: 30/06/2013.

⁴²⁴ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 7.990/2010. Altera a redação do art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para dispor sobre a inclusão no currículo das escolas da rede pública e privada de ensino a disciplina de Direito Constitucional. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=57F5C90CCA829CE365C0252D67754344.node2?codteor=830915&filename=Avulso+-PL+7990/2010>. Acesso em: 30/06/2013.

⁴²⁵ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 1.609/2011. Altera o art. 36 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir Introdução ao Direito como disciplina obrigatória no ensino médio. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=DC0B72833760501D9C4861568DE12CA7.node2?codteor=896592&filename=Avulso+-PL+1609/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

⁴²⁶ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 2.062/2011. Torna obrigatório o ensino de Noções Básicas da Constituição e de Cidadania nas Instituições de Ensino Fundamental. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6BA21B46E763B6DC322B7672EB602C41.node1?codteor=917108&filename=Avulso+-PL+2062/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

⁴²⁷ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 2.576/2011. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional." Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=4D41F5CED0A2FF544FFD126AECBF1534.node1?codteor=940835&filename=Avulso+-PL+2576/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

⁴²⁸ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 2.731/2011. Altera o art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que "Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", para incluir no currículo do ensino médio o conteúdo de Direito Constitucional. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=45855F6063E89216762C5597AFB9BB54.node2?codteor=950295&filename=Avulso+-PL+2731/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

O deputado Homero Pereira justificou a proposta afirmando que todo cidadão brasileiro deve “ter ciência de seus direitos e deveres e refletir sobre a atuação do Estado, para melhor compreender seu papel na sociedade e atuar como agente das mudanças necessárias⁴³¹” e para que os textos legais “façam sentido e se constituam garantia efetiva das conquistas sociais que traduzem⁴³²”, além disso, a escola deve cumprir as finalidades delineadas pela lei de diretrizes e bases, sendo que as finalidades do ensino médio eram, segundo o art. 35 da Lei nº 9.394, de 1996:

- I. a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos;
- II. a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores;
- III. o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico;
- IV. a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina⁴³³.

Giroto, por sua vez, justifica que tal conhecimento é “imprescindível para o estabelecimento e manutenção da democracia⁴³⁴”. Cleber Verde contribui com a justificativa de que na carta constitucional se encontram “princípios fundamentais para a cidadania: o princípio da igualdade, o princípio da legalidade, princípio da liberdade de expressão, os direitos sociais, os direitos políticos, entre outros⁴³⁵”.

Wilson Filho também justificou sua proposta com base na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, porém em seu artigo 27 que determina “seja observada a diretriz de difundir valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos

⁴²⁹ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 4.849/2012. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação para incluir no currículo do ensino médio o tema "Direitos e Garantias Fundamentais". Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=3618785DF90A12CEDCD527D04F56B85D.node2?codteor=1055329&filename=Avulso+-PL+4849/2012>. Acesso em: 30/06/2013.

⁴³⁰ BRASIL, Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 5.116/2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino, no ensino fundamental e médio, a obrigatoriedade dos temas "Ética, Direito Constitucional e Direito Administrativo". Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C35662C9DF32A07E653D1900F6F71CAE.node2?codteor=1070777&filename=Avulso+-PL+5116/2013>. Acesso em: 30/06/2013.

⁴³¹ BRASIL. Projeto de Lei n. 4.358/2008.

⁴³² BRASIL. Projeto de Lei n. 4.358/2008.

⁴³³ BRASIL. Lei de diretrizes e bases, 1997.

⁴³⁴ BRASIL. Projeto de Lei. 2.062/2011.

⁴³⁵ BRASIL. Projeto de Lei. 4849/2012.

cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática⁴³⁶”, afirmando que a escola é “um espaço privilegiado para a formação política e de tomada de consciência sobre os aspectos normativos da convivência em sociedade⁴³⁷” e tal ensino habilitaria o jovem a exercer melhor sua cidadania.

Ainda, o deputado Onofre Santo Agostini justifica a inclusão da disciplina “para a utilização de tais currículos em concursos públicos⁴³⁸”. Atualmente, os Projetos de Lei encontram-se apensados ao Projeto de Lei n. 3.788/2008, que trata sobre a inclusão do ensino sobre o meio ambiente, e no momento aguardam ser enviados ao órgão competente para análise de sua aprovação ou não.

Concorda-se com o posicionamento dos deputados, pois se a cidadania é do povo e para o povo, não se pode admitir que o sujeito ativo deste “*status*” desconheça o que o próprio “*status*” representa. O cidadão deve conhecer o contexto histórico, político, social e jurídico em que o conceito de cidadania foi formulado. Seu ensino é essencial para que se formem verdadeiros cidadãos no Estado democrático de direito e para que a democracia seja governo do povo, pelo povo e para o povo.

⁴³⁶ BRASIL. Projeto de Lei. 1609/2011.

⁴³⁷ BRASIL. Projeto de Lei. 1609/2011.

⁴³⁸ BRASIL. Projeto de Lei. 5.116/2013.

5 CONCLUSÃO

A grande dificuldade, se não a maior, desse trabalho foi selecionar qual o material que seria pertinente para sua confecção. O tema é por demais abrangente, quase me fazendo acreditar que se poderia escrever um TCC sobre cada capítulo tratado aqui. Conteúdo não faltaria. Por este motivo, acredito que muitos autores que poderiam ter sido mais enfatizados neste trabalho não o foram por falta de tempo e organização para selecionar melhor os autores trabalhados, como é o caso de Hannah Arendt e Jürgen Habermas.

Aponto ainda mais duas falhas ocorridas na confecção deste trabalho: uma foi considerar que o tema era mais simples do que de fato o é, o que me proporcionou prejuízos na questão organizacional quando percebido que o problema a ser enfrentado seria muito mais árduo; outra foi à opção por não ler os autores originais, mas os comentários de outros autores sobre as teorias deles, porque o discurso pode ser deveras distorcido.

Não que os comentários sejam feitos por autores desqualificados, de maneira alguma se quer dizer isso, entretanto, melhor que os comentários sejam complementares para a criação de uma interpretação própria dos autores e não para sua única interpretação.

Quanto à escolha do tema, um dos fatores que motivou a confecção deste trabalho foi o concurso público. Questionamento frequente em minha mente era: porque há a exigência de conhecimentos de direito nos concursos de nível médio, se os currículos escolares brasileiros não oferecem tal conteúdo? Convenci-me, num primeiro momento, que a exigência era infundada e só servia para a contratação de servidores públicos com qualificações superiores efetuando-se pagamentos inferiores.

Entretanto, a verdade é que se pressupõe, no Estado de direito, que a sociedade conhece os seus direitos e deveres e, inclusive, domine a técnica jurídico-legislativa. E mais, nunca houve a preocupação de que o povo conhecesse de fato seus direitos e deveres. O Estado, como superestrutura, não nasceu da benevolência em prol da humanidade, mas dos interesses de uma parcela da população que precisava de proteção e segurança para realização de seu livre comércio, organizando-se como Estado absolutista monárquico.

Conforme ocorria o crescimento e enriquecimento dessa fatia populacional, passou ela a também se organizar de forma que dispensasse a necessidade de um Rei fornecedor de proteção. O Rei, a nobreza e o clero passaram a “pesar no bolso” dessa nova classe nominada burguesa, que não via vantagens em continuar sustentando as demais parcelas da sociedade que não contribuía para o seu enriquecimento.

Buscou-se, então, um Estado que se livrasse de todo esse “peso morto”, que só representava gastos inúteis, e que se limitasse a garantir os direitos de vida, liberdade e propriedade. Tal Estado foi proposto sob o discurso legitimador democrático de que todos os homens são livres e iguais. Esta liberdade e igualdade de maneira alguma diziam respeito a todos os homens da sociedade, mas assim aparentava. Era, portanto, um discurso formal que legitimava uma nova ordem e estrutura social.

Era o discurso liberal que se formava legitimando a prevalência e o domínio da classe burguesa frente às demais parcelas populacionais. Esta legitimidade ocorria porque os direitos políticos foram fornecidos para as parcelas populacionais que estavam excluídas da participação no capital, conseguindo manter uma contradição de cunho econômico-social numa aparente harmonia igualitária da população.

Entretanto, nenhum domínio humano conseguiu até hoje uma hegemonia eterna. Assim sucedeu também com o domínio burguês. Devido à industrialização crescente, ocorreu a necessidade de se educar essa classe operária para perpetuação do modo de produção capitalista e para a legitimação da democracia liberal. A população, agora letrada e educada, passou a se organizar socialmente e exigir os direitos que o Estado e sua Constituição garantiam.

Passou, também, a exigir novos direitos que tornassem as relações sociais mais humanizadas. Os ideais burgueses proclamados na “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão” de liberdade, igualdade e fraternidade começaram a ser reclamados pelas parcelas que antes estavam excluídas de seu exercício. O Estado de direito passa a ter um novo enfoque: o de concretizar os anseios sociais.

O Estado antes visto como garantidor dos direitos individuais passa a ter também o papel de “concretizador” dos direitos coletivos formulados. É o paradigma do Estado social. A democracia nessa fase é ampliada a novas parcelas populacionais. Algumas outras formas e governos de Estado sucederam as duas citadas, como o fascismo, o comunismo, as ditaduras militares. Entretanto, a não serem nos momentos de crise e obscuridade, os direitos conquistados pelas lutas humanas não se perderam.

Inclusive, constantemente novos direitos são agregados aos direitos já existentes, mostrando-se que não há contrariedade entre os direitos humanos, e sim uma delimitação em sua esfera de coexistência. O paradigma do Estado de direito democrático hoje vigora no país, bem como tendencialmente o do Estado social. Mas estes direitos tão duramente conquistados pertencem hoje a quem?

Dai entramos na questão da cidadania. O cidadão, não o da antiguidade clássica que era visto como participante da vida da cidade, mas o moderno, oriundo do século XVIII, obteve nestes três séculos uma diversidade de significados. Primeiro, surgiu como mero elemento retórico, necessário para legitimação do Estado em formação. Havia dois tipos de cidadão aí: os proprietários, que podiam exercer seus direitos, pois o sistema jurídico era baseado na questão da propriedade; e os meramente formais, que necessitavam existir para perpetuar as contradições do sistema.

A cidadania não consegue se desvincular da democracia e do capitalismo. No primeiro caso, porque a cidadania também implica na participação democrática na vida em coletividade. Então, excluir-se a questão da democracia seria excluir a própria cidadania. É uma de suas características essenciais a de poder influenciar nas escolhas e rumos de seu Estado. Saliente-se que democracia não se encerra no simples ato de votar. Democracia é participação, em todas as formas que puder ser concebida, na vida da comunidade em que se está inserido. E uma das materializações da cidadania é a democracia realizada em relação a um Estado.

No segundo caso, cidadania e capitalismo são contemporâneos. À medida que o sistema capitalista se desenvolvia e se consolidava a cidadania nascia para assegurar as contradições que este sistema impunha a coletividade. Entretanto, um e outro não são seguidos rumos congruentes. Enquanto um ignorava as desigualdades e tornava-se um fim em si mesmo, o outro se humanizava e se consolidava como direitos do ser humano.

O discurso da cidadania passou também por uma noção que qualificava o cidadão como um nacional, ou seja, todo aquele que nasce e é protegido sobre a égide de um Estado. O discurso da cidadania envolve, em realidade, diversos aspectos da vida humana. Há o cidadão visto como a pessoa que pode exercer os direitos políticos de um Estado e o que, sendo nacional, tem seus direitos civis assegurados e direitos a prestações positivas do mesmo Estado. Ainda, há o cidadão como o ser humano que tem a possibilidade de realizar e gozar plenamente os seus direitos humanos.

O Brasil passou por processos muito parecidos em relação à cidadania e suas constituições. A análise, mesmo que breve, das constituições brasileiras demonstra que o discurso liberal e o discurso social fizeram parte da formação e legitimação do Estado. E o cidadão brasileiro também passou por fases de totais ausências de direito de cidadania para uma fase de ampliação destes direitos a parcelas maiores da população.

Questiona-se aqui se de fato a possibilidade do exercício de parcela maior da população significa necessariamente que a cidadania foi expandida. Acredita-se que não, pois a cidadania não se limita à possibilidade de exercício de direitos de cidadania. A verdadeira cidadania inclui a capacidade de pensar criticamente o Estado, a sociedade e o direito. O pensamento crítico é também fator essencial para a concretização da cidadania.

Fomentar o pensamento crítico passa a ser, então, um dos papéis do Estado frente à sua obrigação de efetivar a cidadania. E para isso, fundamental é a educação. Ela propicia ao indivíduo à aquisição da cultura, da produção científica e de toda a herança cultural à disposição dos homens. Existem diversas formas de educação, mas aqui se pretende afirmar a necessidade de ensino jurídico para os indivíduos em sua educação formal dada nas escolas.

A educação é tão importante que por longo tempo era tida na sociedade como fator de diferenciação social. A elite tinha acesso à educação e não a população. Esta só recebia educação formal quando de interesse dos governos ou da elite. Ou seja, a educação também poder ser um instrumento de dominação social extremamente prejudicial à formação de uma sociedade igualitária, livre e solidária.

Por isso, ela deve ser analisada com responsabilidade e deve ser um instrumento de emancipação do homem, nos atuais padrões de sociedade que chegamos. Ou nos dizeres de Freire, a educação para a libertação do homem. O ser humano é um ser social, racional e emocional que interage com seu entorno e por ele é influenciado. É também potencialmente crítico, apesar de nem sempre estimulado a exercer este potencial.

A educação deve ser para a formação cidadã, ou seja, para a formação de um homem livre, crítico, político, nacionalizado (enquanto necessário ser nacional de um Estado), conhecedor de seus direitos e deveres perante a sociedade. Nada melhor, então, do que fornecer ao homem a possibilidade de, desde cedo em sua educação, conhecer as estruturas sociais em que se vive, que possa compreender o que é o Estado

de direito, o que é a Constituição, o que são direitos e deveres, enfim, o que é esta superestrutura formada que se legitima por e para cada cidadão.

A cidadania é inegavelmente um “*status*” que alguns setores da sociedade já atingiram e que não deve retroceder, pois configuram lutas e conquistas históricas de toda a humanidade. Deve, em verdade, expandir-se. A cidadania como participação e como “*status*” não deixa de ser uma condição a que o homem moderno está sujeito. É uma evolução social positiva, que deve ser perpetuada.

A cidadania, bem como a educação, possui um viés ético. Ético porque representa a escolha do que é bom e tem valor na sociedade e que, por isso, deve ser mantido, preservado e perpetuado no paradigma do Estado de direito. A educação para cidadania também já não é mais limitada à esfera nacional. Supera o território e passa a ser uma questão para a humanidade.

A legislação adotada pela nação brasileira corrobora com a argumentação da educação para a cidadania e do ensino jurídico para crianças e adolescentes, como forma de emancipação humana. O ordenamento jurídico como um todo, em verdade, caminha para a concretização dos direitos de cidadania, embora se admita que o Brasil possui um verdadeiro hiato, comparado aos países desenvolvidos, na expansão do direito para todos e na redução das desigualdades sociais – estas incompatíveis com o discurso de cidadania.

A principal conclusão que se chega ao realizar este trabalho é que o homem, como ser social, precisa do outro para sua realização plena. Embora estejamos numa sociedade que valoriza o individualismo e o egoísmo, o que seria de cada um se não houvesse o agricultor plantando, o caminhoneiro transportando os alimentos, os garis tornando as cidades limpas, e todos os demais seres humanos que participam da vida coletiva por vezes, de maneira tão invisível.

E se ele precisa do outro, ele não pode admitir que este outro permaneça em situações que não condizem com a dignidade da pessoa humana. Cada um é responsável pela mudança social para a tão preconizada sociedade mais livre, justa, igualitária e solidária. Por ser responsável, deve lutar por efetivar não somente sua própria cidadania, mas a do outro.

O ensino jurídico para os jovens pode servir, assim, como a primeira semente para o debate de qual sociedade queremos, pois conhecendo os direitos e deveres do paradigma social atual, pode-se lutar para uma cidadania global, e não

excludente como o é atualmente. A proposta é, então, que os jovens compreendam como o Estado funciona e quais são seus direitos e deveres, dando-lhes as ferramentas que precisam para exercerem um papel crítico e construtivo na sociedade.

Faço minhas as palavras dos poetas e músicos Renato Russo e Erasmo Carlos: “Escrevo-te estas mal traçadas linhas, espero que perdoes os meus erros, por favor”. Fica também o desejo de sanar a “dívida” que fico com a sociedade que financia um estudo de nível superior público e gratuito, sendo esta uma singela maneira de retribuir o que me foi dado, buscando refletir sobre possíveis soluções para construirmos uma nação livre, justa e igualitária.

REFERÊNCIAS

- AUGUSTO SAMPAIO C. M., SOCORRO DOS SANTOS M. d, MESQUIDA P. *Do conceito de educação à educação no neoliberalismo*. Revista Diálogo Educacional 200231-14. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=189118078012>>. Acesso em: 29/06/2013.
- ALVARENGA, Sena Venera R. *Sentidos da educação cidadã no Brasil*. Educar em Revista 2009 231-240. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=155013365014>>. Acesso em: 29/06/2013.
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. *Cidadania: do direito aos direitos humanos*. São Paulo: Acadêmica, 1993.
- BERCOVICI, Gilberto. *As possibilidades de uma teoria do Estado*. Revista da Faculdade de direito da UFMG - Belo Horizonte - nº.49 / Jul. – Dez., 2006. Disponível em: <<http://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/8/7>>. Acesso em: 19/06/2013.
- _____. *Constituição e política: uma relação difícil*. Lua Nova, São Paulo, n. 61, 2004 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452004000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05/06/2013.
- _____. *Soberania e Constituição: para uma crítica do constitucionalismo*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.
- BOBBIO, Norberto. *A teoria das formas de governo*. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.
- BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Madrid: Editorial Trotta, 2000.
- BONAVIDES, Paulo. *A evolução constitucional do Brasil*. Estud. av., São Paulo, v. 14, n. 40, Dez. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v14n40/v14n40a16.pdf>>, Acesso em 04/06/2013.
- _____. *Ciência política*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- _____. *Curso de direito constitucional*. 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- _____. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *O que é educação*. São Paulo: Brasiliense, 2007.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.
- BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 4.358/2008*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=

617550&filename=PL+4358/2008>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 7.990/2010*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=57F5C90CCA829CE365C0252D67754344.node2?codteor=830915&filename=Avulso+-PL+7990/2010>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 1.609/2011*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=DC0B72833760501D9C4861568DE12CA7.node2?codteor=896592&filename=Avulso+-PL+1609/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 2.062/2011*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=6BA21B46E763B6DC322B7672EB602C41.node1?codteor=917108&filename=Avulso+-PL+2062/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 2.576/2011*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=4D41F5CED0A2FF544FFD126AECBF1534.node1?codteor=940835&filename=Avulso+-PL+2576/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 2.731/2011*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=45855F6063E89216762C5597AFB9BB54.node2?codteor=950295&filename=Avulso+-PL+2731/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 4.849/2012*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=3618785DF90A12CEDCD527D04F56B85D.node2?codteor=1055329&filename=Avulso+-PL+4849/2012>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 5.116/2013*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C35662C9DF32A07E653D1900F6F71CAE.node2?codteor=1070777&filename=Avulso+-PL+5116/2013>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n. 2.576/2011*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=4D41F5CED0A2FF544FFD126AECBF1534.node1?codteor=940835&filename=Avulso+-PL+2576/2011>. Acesso em: 30/06/2013.

BRASIL. *Estatuto da criança e do adolescente* : Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990, Lei n. 8.242, de 12 de outubro de 1991. – 3. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

BRASIL. OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/sain/pcn/PCN/ocde.asp>>. Acesso em: 02/07/2013.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei n. 9394/96*. Brasília, DF: MEC, 1997.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.649*. Requerente: ABRATI- Associação Brasileira das Empresas de Transporte Interestadual, Intermunicipal e Internacional de Passageiros. Relatora Ministra Cármen Lúcia. Brasília, 17 de outubro de 2008, Diário de Justiça Eletrônico.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.467-MC*. Requerente: Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores. Relatora Ministra Ellen Gracie. Brasília, 1 de junho de 2011, Diário de Justiça Eletrônico.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus 73.454*. Paciente: Humberto Chucrí David. Impetrante: João Costa Ribeiro Filho. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator Ministro Maurício Corrêa. Brasília, 07 de junho de 1996. Diário de Justiça.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Reclamação 15.887*. Reclamante: Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais - Sindute/Mg. Reclamado: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Relator Ministro Luiz Fux. Brasília, 24 de junho de 2013, Diário de Justiça Eletrônico n. 120.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário 594.018-AgR*, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 23-6-2009, Segunda Turma, DJE de 7-8-2009. No mesmo sentido: AI 658.491-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 20-3-2012, Primeira Turma, DJE de 7-5-2012.

BRASIL, Tribunal Superior Eleitoral. Quadro eleitoral do país em 2012. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleicoes-2012>>. Acesso em: 02 jul. 2013.

CALDAS AULETE, Francisco J. *I Dicionário Aulete*. Rio de Janeiro: Lexikon Editora Digital.

CARLI, Ranieri. *Educação e cultura na história do país*. Curitiba: IPBEX, 2010.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. 236 p.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Évelyne. *História das ideias políticas*. 2. ed. Rio de Janeiro, 2009. Tradução de Carlos Nelson Coutinho.

COELHO, Inocêncio Mártires; GONET BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de direito Constitucional*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CORTÉS RODAS, Francisco. *El contrato social liberal: John Locke*. Co-herencia, Medellín, v. 7, n. 13, Dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/cohe/v7n13/v7n13a05.pdf>>. Acesso em 31/05/2013.

CORTÉS RODAS, Francisco. *El reto de la democracia ante el despotismo*: Benjamin Constant y Alexis de Tocqueville. *Estud. polit.*, Medellín, Medellín, n. 40, Jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n40/n40a01.pdf>>. Acesso em 02/06/2013.

COSTA, César Augusto Soares da. *Premissas conceituais sobre a formação do materialismo de marx*. *Prax. filos.*, Cali, n. 31, Jul. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.org.co/pdf/pafi/n31/n31a04.pdf>>. Acesso em 02/06/2013.

COVRE-MANZINI, Maria de Lourdes. *O que é cidadania*. 3. ed. Paulo: Brasiliense, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *A educação básica como direito*. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v. 38, n. 134, Ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0238134.pdf>>. acesso em 05/06/2013.

DALAROSA, Adair Ângelo. *Estado, Educação e cidadania*. Caçador : Universidade do Contestado, 1998.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos humanos e cidadania*. São Paulo: Moderna, 2012.

_____. Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 29 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DUARTE, Clarice Seixas. *A educação como um direito fundamental de natureza social*. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, n. 100, Out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a0428100.pdf>>. acesso em 06/06/2013.

ESTEVAO, Carlos Alberto Vilar. *Educação, justiça e direitos humanos*. *Educ. Pesqui.* [online]. 2006, vol.32, n.1, pp. 85-101. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v32n1/a06v32n1.pdf>>, Acesso em 01/07/2013.

ESTÉVEZ, Jorge Vergara. *Democracia y participación en Jean-Jacques Rousseau*. *Rev. filos.*, Santiago, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.cl/pdf/rfilosof/v68/art04.pdf>>. Acesso em 01/06/2013

FERREIRA, Nilda Teves. *Cidadania: Uma Questão para a Educação*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FISCHMANN, Roseli. *Constituição brasileira, direitos humanos e educação*. *Rev. Bras. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 40, Apr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v14n40/v14n40a13.pdf>>. Acesso em 05/06/2013.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967.

_____. *Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. 33. ed. São Paulo: Paz e terra, 2006. 148 p.

GANEM, Angela. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, n. 1 (44), p. 143-164, abr. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21n1/06.pdf>>. Acesso em 01/06/2013.

GARCÍA, José Francisco García. *Tres aportes fundamentales de el federalista a la teoría constitucional moderna*. Rev. derecho, Valdivia, v. 20, n. 1, jul. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.cl/pdf/revider/v20n1/art02.pdf>>. Acesso em 02/06/2013.

GOERGEN, Pedro. *Educação e valores no mundo contemporâneo*. Educação & Sociedade [On-line] Out. 2005. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87313714013>>. Acesso em: 29/06/2013.

GOMES, Fábio Guedes. *Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil*. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, Abr. 2006., Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v40n2/v40n2a03.pdf>>. Acesso em 03/06/2013.

KRITSCH, Raquel. *Soberania, lei, vontade geral e autoridade legítima segundo Do contrato social de Jean-Jacques Rousseau*. Revista Espaço Acadêmico, nº 119, abril de 2011. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/12989/6862>>. Acesso em 31/05/2013

LEAL, Mônia Clarissa Hennig. *A Constituição como princípio: Os Limites da Jurisdição Constitucional Brasileira*. Barueri, SP: Manole, 2003.

LYNCH, Christian Edward Cyril. *Entre o Leviatã e o Beemote: soberania, Constituição e excepcionalidade no debate político dos séculos XVII e XVIII*. Dados, Rio de Janeiro, v. 53, n. 1, 2010. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v53n1/03.pdf>>. Acesso em 31/05/2013

MACHIAVELLI, Nicoló di Bernardo dei. *O Príncipe*. São Paulo: Centauro. Trad. Brasil Bandecchi.

MALUF, Sahid. *Teoria Geral do Estado*. 26 ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. *O que é Cidadania*. 3 ed. São Paulo: Brasiliense.2001.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
MATURANA, Humberto. *Emoções e linguagem na educação e na política*. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

MENEZES, Marilde Loiola de. *Democracia de Assembleia e Democracia de Parlamento: uma breve história das instituições democráticas*. Sociologias, Porto Alegre, n. 23, Abr. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n23/03.pdf>>. Acesso em 01/06/2013.

MOGILKA, Maurício. *Educar para a democracia*. Cad. Pesqui. [online]. 2003, n.119, pp. 129-146.

MORRISON, Wayne. *Filosofia do direito: dos gregos ao pós-modernismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2006. Tradução por Jefferson Luiz Camargo

MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo? A questão fundamental da democracia*. Tradução de Peter Naumann. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Assembléia Geral das Nações Unidas, dez. 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 30/06/2013.

NUNES, Antônio José Avelãs. *A filosofia social de Adam Smith*. Prim@ facie : Revista da Pós-Graduação em Ciências Jurídicas. Ano: 2005. iss: 6. p. 5-41. Disponível em: <<http://link.periodicos.capes.gov.br/>>. Acesso em 01/06/2013.

OECD. *OECD Better Life Index*. Disponível em: <<http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/education-es/>>. Acesso em: 02/07/2013.

ORWELL, George. *A revolução dos bichos*. São Paulo: Globo, 2000.

PILETTI, Nelson. *História da Educação no Brasil*. São Paulo: Ática, 2010.

PINSKY, Jaime (Org.); PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). *História da Cidadania*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2008. 591 p.

RODRIGUES, Zita Ana Lago. *Ética, educação e cidadania*. Florianópolis: Secretaria Municipal de Educação de Florianópolis, 2002.

SILVA, De Plácido. *Vocabulário Jurídico*. Vol. I e II. Rio de Janeiro: Forense, 1991.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 27 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Kalina Vanderlei. *Dicionário de conceitos históricos*. 3 ed. São Paulo: Contexto, 2010.

SILVA, Roberto Baptista Dias da. *Manual de direito constitucional*. Barueri, SP: Manole, 2007.

SILVEIRA, Andréa F. et al (Org.). *Cidadania e participação social*. Porto Alegre: ABRAPSOSUL, 1999.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Teoria do Estado*. 2 ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

UNESCO. *Instrumentos Internacionais da UNESCO em Educação*. Disponível em: <<http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/international-instruments-ed/#c1097635>>. Acesso em 02/07/2013.

UNESCO. *Plano de Ações: Programa Mundial para educação*. Brasília: 2012. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001478/147853por.pdf>>. Acesso em: 30/06/2013.

VALLS, Álvaro L. M. *O que é ética*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

VIEIRA, Evaldo. *A política e as bases do direito educacional*. Cad. CEDES, Campinas, v. 21, n. 55, Nov. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5538.pdf>>. acesso em 06/06/2013.

WEFFORT, Francisco C. *Os clássicos da política*. 11. ed. São Paulo: Ática, 2006.

WIKIPEDIA. Escola Keynesiana. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Escola_keynesiana>. Acesso em 03/04/2013.

ZANARDINI, João Batista. *Ontologia e avaliação da educação básica no Brasil (1990-2007)*. Florianópolis, SC, 2008. 208 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação. Programa de Pós-graduação em Educação